SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

SIRC Report 2003–2004

An Operational Review of the Canadian Security Intelligence Service

Canada

Security Intelligence Review Committee
P.O. Box 2430, Station "D"
Ottawa ON
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441
Fax: (613) 990-5230
Web Site: http://www.sirc-csars.gc.ca
Collect calls are accepted between 8:00 a.m. and 5:00 p.m. Eastern Standard Time.
© Public Works and Government Services Canada 2004
Cat. No. PS71-1/2004
ISBN 0-662-68381-1

SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

105-00277/

SIRC Report 2003–2004

An Operational Review of the Canadian Security Intelligence Service

Canada

The Committee

Photo: Couvrette/Ottawa

Chair: The Honourable Paule Gauthier (centre)
Left to right: The Honourable Baljit S. Chadha, The Honourable Raymond Speaker, The Honourable Roy Romanow, The Honourable Gary Filmon

September 30, 2004

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P.
Deputy Prime Minister and Minister of Public Safety
and Emergency Preparedness
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Minister:

As required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 2003–2004, for your submission to Parliament.

Yours sincerely,

Paule Gauthier, P.C., O.C., O.Q., Q.C.
Chair

Baljit S. Chadha, P.C.

Roy Romanow, P.C., O.C., Q.C.

Raymond Speaker, P.C., O.C.

Gary Filmon, P.C., O.M.

Contents

Statement from the Committee vii

Section 1: SIRC Review and Complaints Functions 1

A. Reviews of CSIS Security Intelligence Activities 3
How SIRC Carries Out Its Review Function—An Overview 3
The Committee's Role in CSIS's Accountability Structure 3
Identifying SIRC Studies—Choices and Challenges 3
SIRC Reviews in 2003–2004 4
Front End Screening Program 5
CSIS Section 12 Operational Activity Outside Canada 10
Review of a Counter Intelligence Investigation 13
Review of a Counter Proliferation Investigation 15
CSIS Liaison with Foreign Agencies: Review of a Security Liaison Post 17
Internal Security Breach in a CSIS Regional Office 20
Review of Foreign Arrangements 21

B. Investigations of Complaints 23
Report of Decision 25
Section 42 Denial of Security Clearance 25

Section 2: CSIS Accountability Mechanisms 27

A. Policy and Governance Framework 29
2003–2004 National Requirements for Security Intelligence 29
Ministerial Direction 30
Governor in Council Regulations and Appointments 30
Changes in CSIS Operational Policy 30

B. Reporting Requirements 31
CSIS Director's Annual Operational Report for 2002–2003 32
Certificate of the Inspector General for 2003 33
Unlawful Conduct 34
Section 2(d) Investigations 34
Disclosures of Information in the Public or National Interest 34
Section 38 Statistics 36

C. CSIS Operational Activities 36
Counter Proliferation 36
Counter Terrorism 38
Counter Intelligence 38
Research, Analysis and Production 39
Security Screening 41
CSIS Domestic and Foreign Arrangements 47
Federal Court Warrants and Warrant Statistics 49

Section 3: Inside the Security Intelligence Review Committee 51
Appointment of a New Member 53
SIRC Staffing and Organization 53
Research and Review Activities 53
Security Intelligence Briefings 54
Additional Committee Activities 54
Budget and Expenditures 55
SIRC Request for Increased Funding 55
Inquiries Under the Access to Information and Privacy Acts 56

Appendix A: Acronyms 57

Appendix B: SIRC Reports and Studies Since 1984 61

Appendix C: Key Findings and Recommendations 71
Front End Screening Program 73
CSIS Section 12 Operational Activity Outside Canada 74
Review of a Counter Intelligence Investigation 74
Review of a Counter Proliferation Investigation 74
CSIS Liaison with Foreign Agencies: Review of a Security Liaison Post 75
Internal Security Breach in a CSIS Regional Office 75
Review of Foreign Arrangements 76

Statement from the Committee

Rarely have Canadians had as much cause to be concerned about the balance between rights and security as they had in 2003–2004: the deportation of a Canadian citizen to a country with a questionable human rights record; threats from Al-Qaeda to carry out terrorist acts against Canada; and allegations that Canadian officials exchanged information improperly concerning various individuals with the officials of foreign governments.

Such issues are at the heart of our mandate as members of the Security Intelligence Review Committee (SIRC) as we review the activities of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS)—a function SIRC has now fulfilled for 20 years.

In July 1984, the *Canadian Security Intelligence Service Act* was proclaimed, creating CSIS to investigate, analyse and advise the Government of Canada on threats to Canada's national security. At the same time, Parliament put in place a comprehensive system of accountability for the new agency. The centrepiece of that accountability system is the ongoing external independent review of CSIS for which we are responsible.

It is worth recalling the events that led to the passage of this legislation, in circumstances not unlike those of today. Allegations of unlawful or improper behaviour by security intelligence officers of the RCMP prompted the government in 1977 to establish the Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the RCMP, chaired by Mr. Justice David McDonald. The Commission concluded that Canada needed an effective security service to protect itself, but recommended that, given the differences between security intelligence work and police work, the government separate the security intelligence function from the law enforcement function of the RCMP. The creation of CSIS and SIRC was the result.

In the 20 years since, SIRC has played an important role in the evolution of CSIS.

- In 1987, the government established a task force to review concerns raised by SIRC in the Service's early years. The task force's report led to significant changes at CSIS, including the disbandment of CSIS's Counter Subversion Branch.

- At about the same time, in response to more than 2000 complaints made by CSIS employees in 1985–86 and 1986–87 about the official languages practices of the Service, SIRC published a report on staff relations and language issues, *Closing the Gaps*, which had a major impact on how CSIS conducted its internal affairs.

- In 1992, after an extensive review of the 1985 Air India tragedy, the Committee reported that CSIS had not been in a position to predict that the Air India flight was to be the target of a terrorist bomb. SIRC also concluded that CSIS senior management had not provided adequate direction to employees concerning the Service's mandate and role in relation to the RCMP criminal investigation, and that CSIS policies in relation to the collection, retention and erasure of surveillance audiotapes were seriously deficient.

- In the early 1990s, SIRC examined CSIS's handling of the delicate balance between lawful dissent and political violence through studies regarding the Canadian peace movement, native extremism and university campuses. This issue remains pertinent now, as our recent studies on domestic extremism (2001–02) and domestic threats (2002–03) demonstrated.

- In 1994, the Review Committee investigated allegations that, among other things, a CSIS informant had created, funded and built the white-supremacist Heritage Front organization. The investigation required the review of 25 000 pages of documents, and interviews with more than 100 people. In a 200-plus page report to the Solicitor General, SIRC provided extensive detail on CSIS's investigation of the Heritage Front, and concluded that CSIS was correct to investigate the leadership of that extremist organization. Committee members later presented more than 16 hours of testimony on the case before the House of Commons Sub-Committee on National Security.

- In 2001, the Chair and another SIRC member appeared before the Special Senate Committee studying the *Anti-Terrorism Act* to provide their views on this ground-breaking piece of legislation. SIRC will undoubtedly also contribute to the upcoming review of the *Act* that Parliament agreed to.

During our 20 years of existence, many distinguished Canadians have given of their time to serve as members of the Review Committee, from all parts of the country and

from each major national political party. And SIRC has been productive, issuing to date 150 reports and studies, which are listed in Appendix B at the end of this report. It has also received over 3186 complaints in the past 20 years and produced written reports for 118 of these complaint cases.

Review Committee members and staff have endeavoured to contribute to public understanding of the security and intelligence issues facing Canada by testifying before Parliamentary committees, speaking at public events, issuing declassified versions of reports and studies, and producing 20 public Annual Reports.

We believe that our work remains as relevant now as it was two decades ago. In fact, in the heightened post-9/11 security environment of today, Canadians need to be especially vigilant in protecting the democratic rights and freedoms that set our country apart from so many others.

Events of 2003–2004 illustrate just how high a profile national security issues have attained in Canada.

- CSIS is now part of a new Public Safety and Emergency Preparedness portfolio, which integrates activities that secure the safety of Canadians and other activities that protect against and respond to natural disasters and security emergencies. The new portfolio reports to the Deputy Prime Minister.

- The Prime Minister created a new Cabinet Committee on Security, Public Health and Emergencies—chaired by the Deputy Prime Minister—and appointed a National Security Advisor to the Prime Minister in the Privy Council Office.

- The Prime Minister also proposed the creation of a National Security Committee of Parliamentarians, whose members would be sworn-in as Privy Councillors so that they could be briefed on national security issues.

- In April 2004, just after the end of our reporting period, the government issued "*Securing an Open Society: Canada's National Security Policy*, which, in the words of the policy, "articulates core national security interests and proposes a framework for addressing threats to Canadians."

- The government also announced, in January 2004, the creation of the Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Maher Arar. Mr. Justice Dennis O'Connor is inquiring into the actions of Canadian officials in the deportation and detention of Mr. Arar from the United States to Syria, and making recommendations concerning an independent, arm's-length review mechanism for the RCMP's activities with respect to national security.

We expect our work to provide input to the deliberations of the O'Connor Commission. In May 2004 we provided to the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness a classified, comprehensive report on the role of CSIS in the Arar case, with the suggestion that the Minister share the report with the Commission of Inquiry. We also anticipate that our 20 years of experience in carrying out comprehensive review of CSIS will assist the Commission in formulating its recommendations regarding a review mechanism for the RCMP's national security activities.

We also note with interest that Mr. Justice O'Connor has appointed the Hon. Ronald G. Atkey *Amicus Curiae* or "Friend of the Court". Mr. Atkey, who served as our first Chairman from 1984 to 1989, is acting as counsel, independent from government, and his mandate is to test government requests for *in camera* hearings on the grounds of national security confidentiality.

It is in this environment that we are carrying out our ongoing work. In our studies this past year, we moved from the fairly intense focus on counter terrorism that marked our efforts for many months after September 11, 2001 to a more balanced review of the broad range of CSIS activities.

Our ability to shift our focus as required to address the concerns of Parliament and the public is an indication of the flexibility wisely built into the *CSIS Act* by its drafters. After 20 years we can say with confidence that the *Act* works well for both SIRC and CSIS. CSIS is a still-evolving—indeed, perpetually evolving—organization adapting necessarily to changes in the global environment, and SIRC must ensure that our evaluative activities evolve at the same pace. It is our intention in the year ahead to maintain our broad-based overview of the Service while preserving for ourselves the flexibility to respond to the sudden events and dislocations that have come to characterize the early years of the 21st century.

For half its life, CSIS was led by Ward Elcock, who completed his 10-year term as Director in May of 2004. Members of our Committee met frequently with Mr. Elcock over the past decade, and found him to be a principled and determined advocate for the Service. He left CSIS a stronger and more professional organization than it was at the beginning of his term. We extend to him, and to his successor, our best wishes.

How SIRC's Report Is Organized

The Security Intelligence Review Committee was created to carry out a number of distinct but complementary functions as set out in the *CSIS Act*. The organization of the 2003–2004 annual report reflects the Review Committee's key findings and functions. Additional information that the Committee believes will provide useful background, historical or technical information is set apart from the main text in shaded insets. These insets are intended to be factual and do not reflect Committee opinions or conclusions.

As with previous annual reports, the format of this report distinguishes between Committee findings, observations and recommendations arising from in-depth reviews or complaint investigations, and more general background material collected to inform Committee Members and assist readers in understanding the broader context in which CSIS's security intelligence work is carried out.

Section 1: SIRC Review and Complaints Functions
This section provides the reader with summaries of the six major reviews SIRC conducted during the period covered by this report. In addition, this section provides information regarding complaints received by the Committee and the conclusions arising from SIRC's investigation into the denial of a security clearance.

Section 2: CSIS Accountability Mechanisms
Section 2 outlines those elements of Canada's security intelligence governance system that impact upon the legal and policy framework in which CSIS and SIRC carry out their respective mandates. This section also summarizes information provided to the Committee by the Service about branch investigations and changes in CSIS operational plans and priorities.

Section 3: Inside the Security Intelligence Review Committee
This section describes the information gathering, outreach and administrative activities of the Review Committee itself, including the appointment of a new Committee Member and SIRC's annual budget and expenditures.

Section 1

SIRC Review and Complaints Functions

SIRC Review and Complaints Functions

A. Reviews of CSIS Security Intelligence Activities

How SIRC Carries Out Its Review Function—An Overview

THE COMMITTEE'S ROLE IN CSIS'S ACCOUNTABILITY STRUCTURE

In creating SIRC, Parliament through the *CSIS Act* authorized SIRC to review the performance by CSIS of its duties and functions. To meet this legislated requirement, the Committee Members direct staff to undertake a number of research projects each year. These reviews provide a retrospective assessment of specific CSIS activities and investigations.

At the completion of each review, the Committee makes findings and recommendations and then forwards the reviews to CSIS and to the Inspector General. The Committee may also prepare special reports to the Minister on any matter that Committee Members identify as having special importance.

Through this review function, the Committee is able to advise Parliament and the Canadian public on the activities of CSIS and offer evidence as to whether the Service's actions were carried out in accordance with the laws of Canada, Directions from the Minister (formerly the Solicitor General, now the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness), and CSIS operational policy.

The Committee is one of several accountability mechanisms designed to review CSIS's performance. The Service is accountable to the Minister of Public Safety and the Office of the Inspector General of CSIS. The Director of CSIS, under the direction of the Minister, is responsible for the control and management of the Service. For its financial administration, CSIS accounts to the government through the Minister of Public Safety and the central agencies of government, and to Parliament through the Office of the Auditor General of Canada. The Service is also accountable to Canada's Information and Privacy Commissioners.

IDENTIFYING SIRC STUDIES—CHOICES AND CHALLENGES

Each year, the Committee applies the principles of risk management in its selection of CSIS activities that will be the focus of detailed reviews. The Committee takes into consideration such matters as the importance and scope of CSIS investigations, the

potential for particular activities to intrude on individual rights and liberties, priorities and concerns for Parliament and the Canadian people, the CSIS Director's report on operational activities, and the importance of producing regular assessments of each of the Service's branches.

SIRC seeks to examine as broad a spectrum of CSIS's duties and functions as possible

Each report is the result of a detailed review of CSIS documents, interviews with Service staff and senior managers, and an assessment of the Service's actions in relation to applicable laws, policies and Ministerial Directions.

The Committee seeks to examine as broad a spectrum of CSIS's duties and functions as is possible with its small team of researchers. Over a period of years, the body of completed research projects has provided the Committee with a comprehensive assessment of the Service's operational activities and has given the Committee Members, Parliament and the public a thorough evaluation of the organization.

In addition to the need to ensure a comprehensive assessment of CSIS, the Committee considers a number of other factors when it approves specific areas for review:

- world events and their impact on threats to the security of Canada;
- trends or concerns identified in previous Committee reports;
- commitments by the Committee to re-examine specific issues or investigations;
- issues identified in the course of the Committee's complaints functions;
- new policy directions or initiatives announced by the Government of Canada; and
- the Committee's statutory duties under the *CSIS Act*.

Taking all these factors into consideration, the Committee identifies a number of specific projects at the beginning of each fiscal year. The research plan remains flexible throughout the year in order to respond in a timely fashion to unforeseen issues and events.

SIRC REVIEWS IN 2003–2004

In the period following September 11, 2001, SIRC reviews focussed to a significant extent on the Service's Counter Terrorism Branch investigations, particularly investigations into Sunni Islamic extremism, because of the intense and immediate importance of those subjects to Canadians. In 2003–2004, we were able to return to a broader focus in our studies, in keeping with our interest in maintaining an overview of the Service's activities across the spectrum of its responsibilities.

Our studies included reviews of two relatively new areas of CSIS activity—its participation in the Front End Screening Program, which screens refugee claimants in Canada, and its Counter Proliferation Branch, which was created in 2002. Our findings here will provide a baseline for future reviews of these activity areas.

We also looked at the Service's handling of an internal security breach in a CSIS regional office, completing a review we had begun the previous year.

Intelligence from abroad is increasingly important in today's security environment. We examined CSIS section 12 investigative activities outside Canada, and reviewed the activities of a Security Liaison Post abroad. We also conducted our annual review of CSIS foreign arrangements.

We rounded out our review program with a study into a particular CSIS counter intelligence investigation.

Front End Screening Program

Report # 2003-01

Background

In our 1997–1998 Annual Report, the Committee expressed concern about the lack of systematic security screening of the large numbers of refugee claimants in Canada. Many enter Canada without adequate documentation and remain here until their claims are determined. We suggested the Service could and should assist Citizenship and Immigration Canada (CIC) to screen these individuals.

In 2001, SIRC reported that the Service and CIC had developed a Front End Screening (FES) Program for refugee claimants in Canada. Under the FES Program, CIC submits refugee applications to the Service during the initial phase of the refugee determination process. This allows CSIS to record identifying data on all claimants, including those who withdraw from the process prior to its completion. Applications go through an initial screening phase, and undergo further analysis if the initial screening raises security concerns.

This report provides the results of the Committee's first review of the FES Program. We also examined the existing Port of Entry Interdiction Program (POEIP), under which CSIS provides timely, verbal advice to CIC in screening persons, including prospective refugee claimants, whom CIC considers to be potentially inadmissible to Canada.

Under the POEIP, prospective refugee claimants may be interviewed before they have been determined eligible to file a claim.[1] Upon receipt of a request from CIC, a CSIS

1. According to the *Immigration and Refugee Protection Act* and its predecessor, the *Immigration Act*, a prospective refugee claimant must first be determined eligible to make a refugee claim, before an application may be submitted to the Immigration Refugee Board. Under this provision, a person may be deemed ineligible to make a refugee claim in Canada if there are reasonable grounds to believe that the person is inadmissible to Canada on security grounds.

investigator will review the case and, if sufficient security concerns exist, the investigator will attend a joint CIC/CSIS interview. Joint interviews at Ports of Entry are led by an Immigration Officer, with the Service investigator acting as an advisor.

Following a joint interview, the Service investigator may provide verbal advice to the Immigration Officer to assist CIC's admissibility determination under section 34(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act (IRPA)*. It is important to note that, regardless of the advice provided by the Service, only CIC has the authority to determine a person's admissibility to Canada.

For the first year of its existence, the FES Program was carried out in the absence of program-specific operational policy. During this period, security screening analysts and investigators relied on directives from management, existing policies and prior experience with other similar programs such as POEIP that were covered by existing operational policies. In November 2002, the Service introduced a new operational policy governing both the POEIP and the FES Program.

We note that this review was concluded before the December 2003 announcement of the creation of the Canada Border Services Agency (CBSA), which now shares responsibility with CIC for screening visitors, refugee claimants and immigration applicants to Canada.

Methodology of the Review

From November 1, 2001 to March 31, 2003, CSIS received 32 933 requests for screening under the FES Program. In the vast majority of these cases, the Service informed CIC following the screening process that it had no security concerns. We chose to review the 17 cases concluded during this period for which the Service provided advice to CIC by means of an inadmissibility brief, information brief, or incidental letter.[2] For each case, we examined all material used by the Service in support of its advice to CIC.

For the POEIP portion of the review, we examined 109 of the 527 interview reports that regional investigators submitted to CSIS Headquarters between November 1, 2001 and December 31, 2002. Under the POEIP, interview reports serve as a record of the advice CSIS investigators provided verbally to CIC. We also reviewed documentation related to the Service's overall co-operation with CIC.

During this review, we met with officials from the Service and CIC to discuss their respective roles in the POEIP and the FES Program.

---

2. For annual statistics on requests to CSIS for security screening, see Tables in the section on Security Screening. For descriptions of the types of advice provided by CSIS to CIC, refer to text box on page 46.

Findings of the Committee

The Screening Process

CSIS processes an average of 7500 security screening cases each week. Under normal operating capacity, the caseload in Security Screening Branch at any given time is approximately 17 000 cases. FES is considered high priority relative to other immigration security screening programs, given the objective of providing advice prior to the refugee claimant's hearing before the Immigration and Refugee Board.

We found that CSIS's advice to CIC under the FES Program was appropriate and sufficiently supported by the information in the possession of the Service. There were no instances of unreasonable delay by the Service in the 17 FES cases reviewed.

The Service complied with the *CSIS Act* and operational policy when providing advice to CIC. There was no evidence that the Service has used the POEIP or FES Program as a pretext for other investigative activities.

The Service uses security profiles during the screening process. We are satisfied that these security profiles do not target individuals based on ethnicity or religion. The profiles allow the Service to identify, and focus its attention on, higher risk cases.

SIRC found the FES Program is an efficient means for the Service to provide timely, systematic security screening advice for all refugee claimants in Canada.

We found that the FES Program is an efficient means to ensure that refugee claimants in Canada are properly screened against the inadmissibility criteria of the *IRPA*. Under the POEIP and the FES Program, the Service provided CIC with valuable advice at key stages of the refugee application process.

The Immigration and Refugee Protection Act: New Protection for Classified Evidence

During the first year of the Front End Screening Program, the *IRPA* replaced the *Immigration Act*. While the criteria for inadmissibility to Canada essentially remained the same, the *IRPA* introduced a new provision for the protection of classified information in the course of admissibility hearings.

The Committee specifically examined the Service's assistance to CIC in a case involving the use of this new provision. The evidence package the Service drafted for use by CIC was well prepared. It demonstrated a timely, effective use of CSIS information in support of enforcement initiatives.

We continue to believe that subjects of admissibility hearings should be provided with as much information as possible about the government's case against them, to allow them reasonable opportunity to respond. However, this case demonstrates that the new *IRPA* provisions work. This case also demonstrated noteworthy co-operation between CSIS and CIC.

POEIP Reporting

We found that several of the POEIP reports reviewed did not indicate clearly the nature of the advice provided verbally by the Service to CIC. Consequently, we made the following recommendation which the Service advises it has accepted and implemented:

> **We recommend that the Service develop a standard reporting format for POEIP interview reports that will include either a clear record of the advice provided verbally to CIC by CSIS investigators, or document that there was insufficient information for the Service to provide such advice.**

Section 15 FES Interviews[3]

As we have recommended several times in the past, we believe that verbatim records of the Service's section 15 FES interviews would be invaluable in the event that the contents of these interviews are disputed at a later date. Should the need arise, both the Service and the interviewee could refer to such records and they would enable SIRC to reconstruct more accurately what transpired during an interview.

> **The Committee again recommends that the Service create verbatim records of its section 15 interviews.**

The Service, having received this recommendation, chose not to accept it for a number of reasons which have been shared with SIRC and the Minister. The Committee maintains that verbatim records of section 15 interviews would be useful.

Effectiveness of FES

Although FES is still relatively new, some cases have already gone through both FES and subsequent screening for permanent residence. We found that the FES Program is an efficient means for the Service to provide timely, systematic security screening advice for all refugee claimants in Canada. This is a clear improvement over previous refugee processing procedures which saw numerous refugee claimants residing in Canada for extended periods without having been screened by CSIS.

---

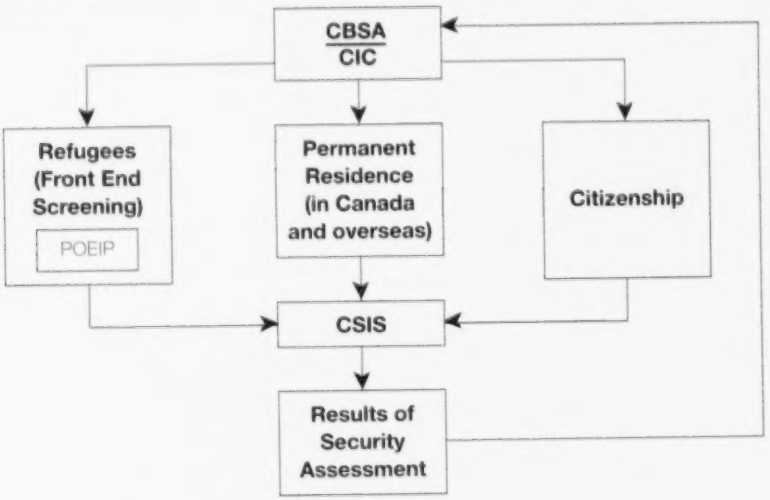
3. Section 15 of the *CSIS Act* authorizes the Service to conduct investigations for the purpose of providing security assessments or advice to Ministers.

While the Service can track the number of inadmissible persons identified by FES, SIRC notes there is no reliable way to determine the number of potentially inadmissible persons the program did not identify. It would be unrealistic to expect the program to identify all inadmissible persons. Information about refugee claimants is usually scarce. In addition, refugee claimants often arrive in Canada without proper identification documents, and the situation in their countries of origin can make confirmation of their identities difficult if verification is sought.

CSIS and SIRC will be in a better position to determine the effectiveness of the FES Program once more refugees who have undergone FES apply for permanent residence and complete the next stage of screening.

CSIS Advice to CIC and CBSA

This graphic illustrates the role of CSIS in advising Citizenship and Immigration Canada and the Canada Border Services Agency regarding applicants for refugee status, permanent residence and citizenship.



CBSA: Canada Border Services Agency
CIC: Citizenship and Immigration Canada
POEIP: Port of Entry Interdiction Program (See description on pages 5–6)
CSIS: Canadian Security Intelligence Service

CSIS Section 12 Operational Activity Outside Canada

Report # 2003-02

Background

Since the terrorist attacks of September 11, 2001, Western countries have reassessed their intelligence agencies' abilities to discover and thwart threats to public safety and national security. This reassessment has included the examination of intelligence gathering capabilities beyond national borders.

CSIS has not been immune to this scrutiny. Some Canadian political leaders and media have called for the creation of a separate Canadian agency authorized to gather foreign intelligence abroad, or have advocated for increased powers to CSIS so that it may undertake investigative activities abroad. However, CSIS has consistently noted that it already has the mandate, and will continue, to conduct operations outside Canada.

Section 12 of the *CSIS Act* allows the Service to collect, analyse and retain information and intelligence respecting activities that may, on reasonable grounds, be suspected of constituting a threat to the security of Canada. The collection of section 12 intelligence has no geographic restrictions. Section 2 of the *Act* allows CSIS to investigate threats to the security of Canada "within or relating to Canada," which includes investigations of threats outside Canada's borders. It is within this context of CSIS operations abroad that this SIRC study was situated.

Methodology of the Review

The purpose of our study was to examine CSIS section 12 investigative activity outside Canada. The operational activities selected by the Committee for this review spanned the Service's operational branches and regions as well as investigations. We examined several investigative operations conducted between April 1, 2001 and March 31, 2002.

Findings of the Committee

Overall, we found that the operations reviewed were carried out in conformity with the *CSIS Act*, Ministerial Direction, CSIS operational policy and relevant legislation in managing section 12 investigative activities.

The review determined that CSIS has a clear mandate to conduct section 12 investigative activities outside Canada, and concluded that such operations will undoubtedly increase as the threat posed by international terrorism grows. It also identified a few issues which will merit continued interest by the Committee in future reviews, such as the implications of the *Anti-Terrorism Act* and co-operation with domestic partners.

We intend to increase our scrutiny of CSIS's investigative activities abroad to determine for Parliament and Canadians whether the Service is adhering fully to legislative and policy requirements.

This study provided us with an opportunity to examine the Service's role in collecting or receiving information from outside Canada related to the conduct of the international affairs of Canada or the defence of Canada. The Service may accept unsolicited information relevant to other investigations when conducting section 12 investigations abroad. When this occurs, the Service is authorized under section 19 to disclose that intelligence to the appropriate Government department.

The Committee will continue to maintain a watchful eye on CSIS investigative activities outside Canada.

SIRC will increase its scrutiny of CSIS's investigative activities abroad.

We made two recommendations related to the administrative management of CSIS's investigative activities under section 12 of the *CSIS Act*.

The Committee recommended that the Service's policy for approving investigative activities outside Canada be amended to include certain information.

The Committee recommended that the Service amend its operational policy to enhance its administrative rigour.

The Service has responded that, in its opinion, current policy addresses SIRC's first recommendation and that further to SIRC's second recommendation, the Service intends to propose a policy amendment.

Collecting, Analysing and Retaining Information on Threats to the Security of Canada

The Service derives its primary authority to collect, analyse and retain information and intelligence from sections 2 and 12 of the *CSIS Act*. It is an essential feature of almost every study conducted by SIRC to determine whether the Service carried out its duties and functions in accordance with these two sections of the *Act*. The Service, relying on these two sections, may collect information anywhere in the world.

Section 12 of the *Act* states:

> *"The Service shall collect, by investigation or otherwise to the extent that it is strictly necessary, and analyse and retain information and intelligence respecting activities that may on reasonable grounds be suspected of constituting threats to the security of Canada and, in relation thereto, shall report to and advise the Government of Canada."*

Section 2 of the *Act* provides four definitions of threats to the security of Canada. None of the definitions includes lawful advocacy, protest or dissent unless carried out in conjunction with the enumerated threats. The four definitions of threats to the security of Canada are:

> *(a) espionage or sabotage that is against Canada or is detrimental to the interests of Canada or activities directed toward or in support of such espionage or sabotage;*
>
> *(b) foreign-influenced activities within or relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada and are clandestine or deceptive or involve a threat to any person;*
>
> *(c) activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of serious violence against persons or property for the purpose of achieving a political, religious or ideological objective within Canada or a foreign state; and*
>
> *(d) activities directed toward undermining by covert unlawful acts, or directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence of, the constitutionally established system of government in Canada.*

Review of a Counter Intelligence Investigation

Report # 2003-03

Background

This report outlines the results of SIRC's examination of the Service's investigation of the threat-related activities of a foreign intelligence service in Canada. The Service has been monitoring the activities of this particular foreign intelligence service for several years. However, developments raised the profile of the threat posed.

Methodology of the Review

This review covered the period from April 1, 1999 to December 31, 2002. To ensure a thorough review, the Committee also examined some documentation that fell outside the review period.

SIRC examined all electronic and hard-copy documentation during the review period, related to the Service's investigation. As in all SIRC reviews of CSIS investigations, the Committee assessed the Service's compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy by examining key operational activities:

- targeting decisions and investigations;
- implementation of warrant powers and special operations;
- management of human sources and sensitive operations;
- co-operation and exchanges of information with domestic partners;
- co-operation and exchanges of information with foreign partners; and
- advice to government.

The Committee sought to ascertain if:

- the Service had reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada;
- the level and intrusiveness of the investigation was proportionate to the seriousness and imminence of the threat; and
- the Service collected only that information strictly necessary to fulfill its mandate to advise the Government of a threat.

Findings of the Committee

Throughout the review period, the foreign intelligence service was the subject of a Target Approval and Review Committee authorized Level III investigation for suspected threat-related activities as described in sections 2(a) and 2(b) of the *CSIS Act*.

SIRC concluded that, based on the information in the Service's possession, CSIS had reasonable grounds to suspect that this foreign intelligence service, or its agents, were involved in threat-related activities in Canada. The level and intrusiveness of the

Service's investigation was proportionate to the suspected threat, and the Service collected only that information strictly necessary to fulfill its mandate.

The Service's investigation during the review period was in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy.

SIRC concluded that the level and intrusiveness of the Service's investigation was proportionate to the suspected threat.

The human source operations reviewed were well-managed by the Service and complied fully with Ministerial Direction and operational policy.

The Service's co-operation and exchanges of information with domestic and foreign partners complied with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy. The Service relied heavily on information from foreign partners to develop its advice to client departments.

We noted a small number of administrative errors or omissions in the early operational reporting, which were subsequently corrected by the Service. We found no such problems in recent reporting.

There were no recommendations arising from this review.

Targeting

CSIS establishes a targeting level to investigate the activities of persons or organizations when it has reasonable grounds to suspect that these activities represent a threat to the security of Canada. The conditions for approval of a targeting level are set out in detail in CSIS operational policy.

The authority to administer the application of the policy, provide direction and review and approve requests for targeting levels rests with the Target Approval and Review Committee. This committee is chaired by the Director of CSIS and includes several senior Service staff, General Counsel and a representative of the Deputy Minister. There are three levels of investigation:

Level I

- A Level I targeting approval allows for the use of minimally intrusive investigation techniques. Level I investigations are for short durations and allow CSIS to collect information from open sources and from records held by domestic and foreign police, security or intelligence organizations.

Targeting *(continued)*

Level II

- A Level II targeting approval allows for the use of moderately intrusive techniques. Level II investigations may include personal interviews and limited physical surveillance.

Level III

- A Level III targeting approval allows for the use of the most intrusive investigation techniques available, as outlined in section 21 of the *CSIS Act*. The use of these techniques is subject to the most stringent legal controls and management challenges.

Review of a Counter Proliferation Investigation

Report # 2003-04

Background

The proliferation of weapons of mass destruction (WMD) is a threat to international peace and security. Canada is a party to several international agreements that aim to prevent the proliferation of such weapons and the means to produce and deliver them.

Some foreign states attempt to obtain expertise and technology applicable to WMD and weapons delivery systems from Canada. The Government of Canada has directed CSIS to investigate this threat to Canadian security.

In July 2002, CSIS created the Counter Proliferation Branch, bringing together proliferation-related investigations that the Counter Terrorism and Counter Intelligence Branches had previously carried out. In 2003–2004, SIRC reviewed a CSIS counter proliferation investigation, offering us our first opportunity to examine the Service's counter proliferation activities under the new organizational structure.

For this study, SIRC reviewed the Service's investigation of the threat to Canadian security posed by the activities of one foreign state in support of its WMD programs. CSIS considered the activities of this particular foreign state to fall under the definition of threat-related activities as described in sections 2(a) and 2(b) of the *CSIS Act*.

Methodology of the Review

At the outset of this review, SIRC examined lists of all CSIS targets, warrants and human sources connected to the Service's investigation. From this material, SIRC selected several files for in-depth review. For each file, we examined all electronic and hard-copy documentation covering the period from April 1, 2002 to March 31, 2003. To ensure a thorough review, we also examined some documentation that fell outside the review period.

As in all reviews of CSIS investigations, SIRC assessed the Service's compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy by examining key operational activities:

- targeting decisions and investigations;
- implementation of warrant powers and special operations;
- management of human sources and sensitive operations;
- co-operation and exchanges of information with domestic partners;
- co-operation and exchanges of information with foreign partners; and
- advice to government.

SIRC sought to ascertain if:

- the Service had reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada;
- the level and intrusiveness of the investigation was proportionate to the seriousness and imminence of the threat; and
- the Service collected only that information strictly necessary to fulfill its mandate to advise the Government of a threat.

Findings of the Committee

SIRC concluded that, based on the information in the Service's possession, CSIS had reasonable grounds to suspect that each of the authorized targets of investigation posed a threat to the security of Canada. The level and intrusiveness of the Service's investigations were proportionate to the suspected threat and the Service collected only that information strictly necessary to fulfill its mandate.

SIRC concluded that CSIS had reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada.

Overall, the Service's investigation during the review period was in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy.

The Service met all of the requirements of the *CSIS Act* and operational policy with respect to warrant acquisition. SIRC reviewed the Service's application to the Federal Court for warrant powers and found all of the statements in the affidavit to be reasonable

and adequately supported. SIRC found that, in implementing the powers authorized by the warrant, the Service complied with the *CSIS Act*, operational policy and the conditions imposed by the Federal Court. The Service managed human source operations well and complied fully with Ministerial Direction and operational policy.

In this investigation we found no problems or issues of concern with respect to the Service's co-operation with its domestic or foreign partners. Co-operation and exchanges of information with foreign partners were important components of the investigation. Overall, the Service's co-operation and exchanges of information with domestic and foreign partners complied with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy.

We did find one case of non-compliance with operational policy by a CSIS regional office. CSIS has informed SIRC that the regional office has since amended its procedures to prevent similar problems from reoccurring. We also brought to the Service's attention a small number of administrative errors or omissions in operational reporting, which the Service has subsequently corrected.

During this review, SIRC noted references to the Service's activities under its Liaison Awareness Program. Under this program, the Service provides counter proliferation briefings to individuals working or studying in the private sector who might be vulnerable to targeting by foreign entities of proliferation concern. We did not identify any problems or issues of concern with respect to this operational activity.

There were no recommendations arising from this review.

CSIS Liaison with Foreign Agencies: Review of a Security Liaison Post

Report # 2003-05

Background

Under sections 13(3) and 17(1) of the *CSIS Act*, the Service may enter into arrangements with foreign states or international organizations of states, or with their institutions. Section 13 arrangements authorize CSIS to provide security assessments, while section 17 arrangements help the Service perform its duties and functions under sections 2 and 12 of the *Act*. Both sets of arrangements specify the scope of activities and exchanges that may take place between the parties.

Our review of a Security Liaison Post addresses SIRC's obligation under section 38(a)(iii) of the *CSIS Act* to review arrangements entered into by the Service pursuant to subsections 13(3) and 17(1), and to monitor the provision of information and

intelligence pursuant to those arrangements. This year, we chose to review a Security Liaison Post that had recently assumed responsibility from another Post for managing section 17 arrangements with the foreign intelligence agencies of several countries.

Methodology of the Review

In reviewing the Post, SIRC sought to determine whether the Post's liaison arrangements and its exchanges of information with foreign agencies were within the scope of the government-approved liaison agreements in place. We also assessed the operations at the Post in relation to the *CSIS Act*, Ministerial Direction, and the Service's operational policies. Finally, we evaluated the security screening support provided to Citizenship and Immigration Canada (CIC) as well as the impact the screening workload had on the other functions of the Security Liaison Officer (SLO).

As has been the case in previous reviews of CSIS foreign liaison activities, we paid particular attention to any information exchanges that had the potential to result in abuses of human rights by other parties.

Findings of the Committee

Compliance and Effectiveness

SIRC noted the challenges facing the Post in liaising with the agencies involved, including concerns about the activities of one of the agencies, and weak co-operation on the part of another. Despite these challenges, SIRC's observations, reviews of documentation, and interviews led us to conclude that the Post carried out its operations in accordance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and the Service's operational policies and procedures. We found that the Post had contributed to the Service's ability to perform its duties and functions under the *CSIS Act*. We also assessed that CSIS had managed the arrangements with these foreign agencies effectively, collecting information in accordance with the applicable section 17 arrangements.

SIRC paid particular attention to any information exchanges that had the potential to result in abuses of human rights by other parties.

Human Rights Issues

SIRC expects the Service to take all possible care to ensure that the information it exchanges with foreign agencies is not used in ways that could result in the violation of human rights. The SLO is responsible for regularly producing assessments of foreign agencies and promptly submitting these to CSIS Headquarters. The agencies are assessed both for their human rights records and their propensity, if any, to pass information on to third parties without authorization.

After reviewing the agency assessments prepared by the SLO, we concluded that the Post's staff were appropriately addressing human rights issues associated with the countries under the Post's purview. The documentation we reviewed indicated that the Service was diligent in ensuring that no information provided to or received from these countries' agencies was associated with human rights abuses.

We noted that the SLO was aware that what a foreign agency perceives as a threat to its security may not be comparable to the *CSIS Act*'s definition of a threat to the security of Canada. In one case in which a foreign agency sought information on a political dissident, CSIS refused the agency's request.

Security Screening

One of an SLO's functions is to assist CIC to screen potential immigrants to Canada. If CIC has security concerns about an applicant, it may refer the case to the SLO, who investigates the matter and may interview the applicant.

The security screening demands placed on an SLO vary from Post to Post. In previous reviews of SLO Posts, we have observed that CSIS has on occasion had to deploy staff temporarily from CSIS Headquarters to address backlogs and work volume. During this review, we examined the impact of security screening activity on the balance of the duties and functions of the liaison officer at the Post under review.

The SLO acknowledged that during his first year on the job there was a backlog of security screening files. However, he was able to address the backlog without additional resources.

At the beginning of his term, the SLO asked Headquarters for a list of all outstanding files requiring a security screening interview. We noted that the SLO had implemented an effective tracking system for all outstanding security screening referrals. However, we were concerned that no master list existed at the Post when the current SLO took office.

> **The Committee recommended that the Service identify the reasons for the absence of a list and tracking system at the Post and determine whether other Posts would benefit from a uniform standard for managing security screening requests.**

In response to this recommendation, the Service informed SIRC that it had looked into the issue and that it believes that adherence to the tracking systems in place is sufficient to ensure proper record-keeping.

The Role of Security Liaison Officers

Security Liaison Officers perform the following functions on behalf of the Service when based in foreign Posts:

- maintain and develop channels of communication with foreign agencies with which the Service has approved arrangements;
- carry out security screening activities in support of the Immigration Screening program;
- report to CSIS Headquarters on any matter related to Canadian security interests; and
- undertake specific reliability checks as requested by the Mission Security Officer.

Any operational assistance or investigative activity related to threats to the security of Canada (section 2 of the *CSIS Act*) that CSIS may undertake outside the country are separate and distinct from the Security Liaison Officer's functions and responsibilities.

Internal Security Breach in a CSIS Regional Office

Report # 2002-05

Background

In the course of SIRC review #2002-05, summarized in our 2002–2003 Annual Report, CSIS informed us of a security breach within the Service that resulted in an internal investigation by CSIS to determine the nature and scope of the breach. We determined that the matter of the breach deserved to be examined in detail.

Methodology of the Review

Our review sought to identify the nature of the breach; the Service's response to the allegations; the damage to CSIS operational programs or investigations and national security; and the adequacy of CSIS policies to address the breach and avoid similar problems in the future. We reviewed Service documentation related to the investigation, and assessed investigative procedures against operational policies in force at the time.

Findings of the Committee

We reviewed the documentation related to the internal investigation, and were satisfied with the Service's investigation of the allegations. We concluded that existing CSIS operational policies were adequate for the Service to investigate the breach and address the conduct of the officer in question. We found that the Service had taken appropriate measures to minimize the effect of the breach and had acted in accordance with operational policies governing security breaches and employee conduct.

Review of Foreign Arrangements

In addition to its reports, SIRC conducted its annual review of foreign arrangements.

Background

Under section 17 of the *CSIS Act*, the Service may, for the purpose of performing its duties and functions, "enter into an arrangement or otherwise co-operate with" institutions of the government of a foreign country or with an international organization.

An overview of CSIS foreign arrangements can be found in section 2 C of this Annual Report under the heading *CSIS Domestic and Foreign Arrangements*.

All section 17 arrangements require the approval of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, after consultation with the Minister of Foreign Affairs. Unless a section 17 arrangement is in place, CSIS is not permitted to pass classified information to foreign agencies. It may, however, accept unsolicited information.

Section 38(a)(iii) of the *Act* directs SIRC to review all such arrangements. Our objective is to assess whether they are in compliance with the conditions set out in the *CSIS Act*, Ministerial Direction and CSIS Operational Policy. It is important to note that SIRC reviews new arrangements once they have been approved by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and the Minister of Foreign Affairs. SIRC's review of the arrangements does not include any review of exchanges of information; these exchanges are reviewed as part of SIRC's reviews of the Service's Security Liaison Posts.

Each year SIRC reviews a selection of these arrangements. During fiscal year 2003–2004, we reviewed 17 arrangements: 14 were new, one was an expansion of an existing arrangement and two were renewed arrangements.

Methodology of the Review

For each arrangement, we examined:

- all relevant information provided to the Minister by the Service;
- all correspondence relating to consultations with the Minister of Foreign Affairs;
- the co-operation file for the foreign agency in question;
- the most recent assessment of the agency in question, written by the responsible Security Liaison Officer (SLO);
- the SLO's overseas Post profile; and
- any documentation related to conditions that may have been imposed by the Minister.

Findings of the Committee

We found that the establishment of the new arrangements and the expansions of the existing ones were carried out in compliance with the *CSIS Act* and the Minister's conditions for approval as set out in Ministerial Direction.

When approving the establishment of a new foreign arrangement, the Minister may impose conditions or caveats governing the management and potential expansion of the arrangement. Such conditions vary from case to case in order to address matters such as political or social instability in the country in question, or human rights concerns. In the case of two of the arrangements, the Minister had directed the Service to review the arrangements, and the Service complied.

Ministerial Direction requires CSIS to pay particular attention to the human rights record of the country and the agency with which it liaises, and CSIS operational policy reflects this requirement. In conducting our review, we took special care to examine information relevant to the human rights records of the agencies' host countries, including open-source reporting from reputable international human rights agencies.

We found that the Service had informed itself of the human rights situation in all the countries in question and that it proceeded cautiously with activities and exchanges of information involving countries with a questionable human rights record.

We took note of eight new relationships in which SIRC believes the Service will need to exercise vigilance to ensure that no information it receives from an agency is the product of human rights violations, and that no intelligence CSIS transfers to an agency results in abuses. The Committee will review exchanges with these agencies in the future.

As noted, SIRC examines the substance of the information exchanged under foreign arrangements during the course of our regular reviews of individual Security Liaison Posts abroad. The summary of a review of a Post we conducted during 2003–2004 can be found in this section beginning on page 17.

Policy Direction for Foreign Arrangements

The *CSIS Act* gives CSIS the authority to enter into arrangements with agencies of foreign governments and international organizations. Such arrangements must be approved by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, after consultation with the Minister of Foreign Affairs.

Ministerial Direction dictates the procedures and conditions necessary to establish a new arrangement or to expand the scope of an existing one, and it gives the Director of CSIS authority to manage existing arrangements subject to any conditions imposed by the Minister.

Ministerial Direction requires that arrangements meet the following criteria:

- arrangements are to be established as required to protect Canada's security;
- arrangements must remain compatible with Canada's foreign policy objectives toward the country or international organization in question;
- the human rights record of the country or agency is to be assessed and the assessment weighed in any decision to enter into a cooperative relationship; and
- arrangements must respect the applicable laws of Canada.

The nature of the relationship between CSIS and a foreign organization is established when CSIS enters into an arrangement, which allows the Service to exchange information or cooperate in specific areas. CSIS may also expand arrangements to include specific exchanges of information or restrict them in certain areas.

B. Investigations of Complaints

In addition to our review function, SIRC is responsible for investigating complaints from the public about CSIS. Four kinds of complaints may be directed to the Committee for investigation:

- complaints lodged by persons "with respect to any act or thing done by the Service" (section 41);
- complaints received concerning denials of security clearances to government employees or contractors (section 42);
- referrals from the Canadian Human Rights Commission of complaints made to it; and
- Minister's reports in respect of the *Citizenship Act*.

Where appropriate, we investigate complaints through a quasi-judicial hearing presided over by a Member of the Committee.

Through our investigations of complaints, SIRC determines whether the Service's activities have been carried out in accordance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and CSIS policy.

Following a section 41 investigation, we are required, under the *CSIS Act*, to provide the Minister and the Director of CSIS with a report containing the findings of the investigation and any recommendations the Committee considers appropriate. The *Act* also directs SIRC to report to the complainant our findings and, if the Committee considers it appropriate, any recommendations made to the Minister and Director.

Following a section 42 investigation, SIRC provides the Minister, the Director of CSIS, the deputy head of the government agency concerned and the complainant with a report containing any recommendations the Committee considers appropriate, and those findings the Committee considers fit to report to the complainant.

Table 1 provides the status of all complaints directed to SIRC over the past three fiscal years, including complaints that were either misdirected to SIRC, deemed to be outside the Committee's jurisdiction or investigated and resolved without a hearing (administrative review).

Following the table is a summary of the one investigation report issued by the Committee during the past year under section 42 "denial of security clearance". There were no reports last year on complaints made under section 41 ("any act or thing done by the Service"), or complaints referred from the Canadian Human Rights Commission or on Minister's reports.

Table 1
Resolution of Complaints*

Description	2001–2002	2002–2003	2003–2004
Carried over	41	17	17
New	45	48	30
Total	**86**	**65**	**47**
Closed	69	48	31
Carried forward to subsequent year	17	17	16

* Table 1 reflects all complaints received by SIRC. However, not all complaints received require further inquiry by the Committee nor does every complaint result in an investigation. Some are redirected to appropriate governmental bodies or are determined at the outset to be outside the Committee's jurisdiction, while others are investigated and resolved without a hearing.

Report of Decision

SECTION 42 DENIAL OF SECURITY CLEARANCE

The Committee reported a decision on one complaint for the period under review under section 42 of the *CSIS Act* respecting a denial of a security clearance. Our summary has been edited to protect the privacy of the complainant and to prevent disclosure of classified information.

The complainant applied for employment with an agency of the federal government, and the agency denied the applicant the required security clearance. The complainant contested the denial of the security clearance by filing a complaint with SIRC.

On the basis of a review of relevant documentation and after hearing the testimony of witnesses, we concluded that the decision of the federal agency in question to deny the security clearance was well-founded. The complainant was seeking a Top Secret security clearance. According to the *Government Security Policy*, a decision to grant a Top Secret security clearance must be based on adequate information, which requires a personal history check covering at least the previous ten years. The complainant had been in Canada for an insufficient period of time and the Service lacked adequate information to make a recommendation.

We determined that the agency demonstrated satisfactorily that the decision to deny the complainant a security clearance was based on reasonable grounds. We recommended that the decision of the responsible Deputy Head to deny the clearance be upheld.

Complaints About CSIS Activities Under Section 41

Under the provisions of section 41 of the *CSIS Act*, SIRC must investigate complaints made by "any person" with respect to "any act or thing done by the Service." Before the Review Committee investigates, two conditions must be met:

1) The complainant must first have complained to the Director of CSIS and not received a response within a reasonable period of time (about 30 days), or the complainant must be dissatisfied with the Director's response.

2) The Committee must be satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith. Under section 41(2) of the *Act*, the Committee cannot investigate a complaint that can otherwise be addressed under existing grievance procedures of the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*.

Complaints About CSIS Activities Under Section 42

With respect to decisions by federal deputy heads to deny security clearances, section 42 of the *CSIS Act* says the Review Committee shall investigate complaints from:

1) any person refused federal employment because of the denial of a security clearance;

2) any federal employee who is dismissed, demoted, transferred or denied a transfer or promotion, for the same reason; and

3) anyone refused a contract to supply goods or services to the government for the same reason.

A complaint under section 42 of the *Act* must be filed within 30 days of the denial of the security clearance. SIRC can extend this period if valid reasons are presented.

For more information on how to make a complaint to SIRC, please visit our Web site at **www.sirc-csars.gc.ca**

Section 2

CSIS Accountability Mechanisms

CSIS Accountability Mechanisms

A. Policy and Governance Framework

2003–2004 NATIONAL REQUIREMENTS FOR SECURITY INTELLIGENCE

The Minister responsible for CSIS issues annual National Requirements for Security Intelligence to provide general direction to CSIS in its collection, analysis and advisory responsibilities as detailed in the *CSIS Act*. The 2003–2004 National Requirements were issued under the authority of the then Solicitor General of Canada, pursuant to subsection 6(2) of the *CSIS Act*.

The 2003–2004 Requirements acknowledge the current instability in the global security environment and direct CSIS to maintain flexible forewarning capability to address Canada's security intelligence needs with respect to threats to the security of Canada. In regards to counter terrorism, they direct CSIS to investigate threats of serious violence for the purpose of achieving political, religious or ideological objectives; to conduct research in support of the listing of terrorist entities; and to use CSIS intelligence to combat terrorist financing.

The National Requirements indicate that Canada is increasingly concerned with the proliferation of weapons of mass destruction (WMD), attempts to acquire WMD technology or materials, and the potential use of such weapons. To address this concern, CSIS is directed to continue its investigations of foreign governments and terrorist organizations engaged in the development of WMD programs. Through foreign and domestic exchanges of information, CSIS will continue to expand upon and share its knowledge of threats and emerging trends.

Many foreign intelligence services collect information covertly to meet their military, political and economic needs. The Service is directed to investigate and report on such threats as foreign-influenced activities, transnational criminal activity, clandestine or coercive attempts to obtain proprietary information and attempts to access, steal, alter or destroy information or critical infrastructures.

CSIS is further directed to continue to protect Canadian security through its screening program. Through this program, the Service provides advice on immigration and citizenship matters and on the security of specific sites. It also provides assessments of security standards and screening programs to the Government of Canada, nuclear power facilities and some provincial governments.

Finally, the National Requirements direct CSIS to assist the Ministers of Foreign Affairs and National Defence by collecting foreign intelligence in Canada; to continue to upgrade, expand and replace information systems and technical equipment; to prepare comprehensive, neutral intelligence assessments; to foster and enhance domestic and foreign liaison relationships; and to report regularly to the Minister.

MINISTERIAL DIRECTION

Under section 6(2) of the *CSIS Act*, the Minister may issue directions governing CSIS's activities and investigations. The Ministerial Direction on National Requirements for Security Intelligence for 2003–2004 is described in the section above. No other directions were issued in the year under review.

GOVERNOR IN COUNCIL REGULATIONS AND APPOINTMENTS

As set out in section 8(4) of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue any regulations to the Service in regard to the powers and duties of the Director of CSIS, as well as the conduct and discipline of Service employees. No such regulations were issued during 2003–2004.

CHANGES IN CSIS OPERATIONAL POLICY

Together with the *CSIS Act* and Ministerial Direction, CSIS operational policy provides parameters and guidelines for the Service's activities and investigations. SIRC examines CSIS activities for their compliance with operational policies, as one way of reviewing the performance of the Service. We therefore track carefully any changes to existing policies or newly introduced policies. Changes in policies also provide us with insight into the evolving environmental factors that affect the Service.

In 2003–2004 we examined seven new operational policies issued by the Service and eight amendments to existing operational policies.

The new policies relate to two essential areas of Service operations: investigation techniques and warrants. Three policies direct CSIS staff on requirements for the collection or reporting of operational information.

Three other policies address the use of warrants in CSIS investigations. The first deals with procedures for acquiring warrants, while the second policy directs CSIS employees on how to execute these warrant powers. The third warrant policy addresses the management of information collected under these warrants.

The seventh and final new policy defines terms used in CSIS policies. This policy provides a quick reference guide and direction for CSIS officers on the meaning of acronyms commonly used by the Service.

The eight amended policies address co-operation with the Canada Customs and Revenue Agency, changes in investigative techniques, reporting of information and immigrant security screening. Other policy amendments reflect changes in the *Anti-Terrorism Act*, the *Immigration and Refugee Protection Act* and the *Security Offences Act*.

Five new policies were under development at the end of the fiscal year 2003–2004. These policies provide direction on the use of investigative techniques and outline procedures for the sharing of information with domestic and foreign agencies.

In our last annual report, we reported that three policies were under development at the end of the 2002–2003 fiscal year. One of these policies has since been implemented, and is included in the new policies described above.

For reasons of national security, we are unable to elaborate further on these additions to Service policy. We have examined them in detail and are satisfied that both the new and the revised policies are designed to enhance CSIS operational effectiveness and that they conform to the *CSIS Act* and Ministerial Direction.

B. Reporting Requirements

Section 33(1) of the *CSIS Act* requires the Director to submit to the Minister and Inspector General, at least annually, a report on the operational activities of the Service. The Inspector General, after receiving the Director's report, is required to submit to the Minister a certificate explaining the extent to which the Inspector General is satisfied with the report. The Minister is then required to submit the Director's report, and the Inspector General's Certificate, to SIRC.

SIRC is required to review the Director's report and the Inspector General's Certificate under section 38(a)(i) of the *CSIS Act*. Historically, this examination has allowed the Committee to identify potential areas for future research and review. This year's review identified a number of topics of interest to the Committee. These will be included in our research plan for 2004–2005.

We also use the Director's report and the Inspector General's Certificate to make yearly comparisons of CSIS activities and to assess the performance of existing and new programs and sectors.

In this section, we review the Director's report and the Inspector General's Certificate, and note other CSIS reporting requirements.

CSIS DIRECTOR'S ANNUAL OPERATIONAL REPORT FOR 2002–2003

The Director's report summarizes the achievements realized and challenges encountered by the Service in the course of fulfilling its operational mandate, and information on each of the Service's key functions.

The 2002–2003 report describes in global and specific terms some of the opportunities and challenges faced by CSIS during that fiscal year.

As a result of legislative amendments by the Canadian government, the Director also reported on increased interdepartmental, domestic and international co-operation as well as new measures to fight terrorism, including the Terrorist Entity Listing process. The Director reported that all of these activities placed increased demands on Service resources.

During the period under review, the Service created the Counter Proliferation (CP) Branch, incorporating elements from two existing branches, in order to improve its efforts to investigate state-sponsored terrorism, as well as the foreign interference and espionage activities of specific foreign governments. The CP Branch also investigates proliferation activities, and contains the Integrated National Security Assessment Centre, created to allow the dissemination of information and intelligence between federal agencies with responsibilities in national security. The Director also reported on the creation of a unit within the Counter Terrorism Branch designed to provide the Government of Canada with intelligence on the nature and extent of a specific terrorist activity in Canada.

The report describes other new initiatives designed to provide timely assessments of specific threats to federal agencies that are involved in national security. These measures aim to prevent threats to national security or disrupt them at the earliest possible stage.

In addition, for each of the Service's branches, the report identifies the focuses of investigation, including specific threats, targets, priorities and operational activities. The report provides details about the Service's human source program, and includes a description of the program's compliance with Ministerial Direction and the National Requirements of the Government of Canada.

The developments cited in the 2002–2003 report—the creation of a new branch, increased domestic and international co-operation, the unrelenting threats from specific terrorist organizations—provide CSIS with continued operational challenges and opportunities. We will continue to monitor closely and assess these matters.

CERTIFICATE OF THE INSPECTOR GENERAL FOR 2003

The Inspector General of CSIS reports to the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and functions, in effect, as the Minister's internal auditor of CSIS, reviewing the day-to-day operational activities of the Service and monitoring compliance with policy and the *CSIS Act*.

Each year, the Inspector General (IG) must submit to the Minister a certificate stating the "extent to which the Inspector General is satisfied" with the Director's Annual Report to the Minister on the operational activities of the Service. The certificate must inform the Minister of any failures by CSIS to comply with the *Act* or Ministerial Direction, and of any actions that involved an unreasonable or unnecessary exercise of powers. As per section 33(3) of the *Act*, the Minister forwards the certificate to SIRC for its consideration.

In reviewing the Inspector General's certificate, SIRC noted that the IG followed a methodology consistent with previous years. His review consisted of the inspection of documentation supporting the Director's report to the Minister, an analysis of significant Service operations, and interviews with senior CSIS management at HQ and in the field.

The IG based his conclusions on a validation process that included an inspection of CSIS internal documents and a review of the documentation supporting affidavits for warrant applications, supplemented by the IG's annual program of review activities. For this reporting period, the program included a review of warrant and target samples as well as of human source management, a special study of the Service's domestic liaison arrangements, and briefings on the Front End Screening Program for refugee claimants.

In this year's certificate, the Inspector General stated that in the almost 20 years since the establishment of CSIS, the Service had "evolved from being a rather disorganized organization with significant weaknesses, to a highly professional and effective arm of government." He commended SIRC for contributing to this "maturing process."

With respect to the Director's Annual Report for 2002–2003, the IG declared himself to be "satisfied." He noted that during his review, various issues had been uncovered that required "further discussion," but felt that these issues had been "appropriately dealt with by the Service."

UNLAWFUL CONDUCT

Under section 20(2) of the *CSIS Act*, the Director of CSIS must submit a report to the Minister when, in the Director's opinion, a CSIS employee may have acted unlawfully in performing his or her duties and functions. The Minister, in turn, must send the report with his comments to the Attorney General of Canada and to SIRC.

In 2003–2004, the Service sent no reports of prohibited activity to the Minister. The Attorney General of Canada continues to consider an instance of unlawful conduct that the Committee originally reported in its 2000–2001 Annual Report.

SECTION 2(d) INVESTIGATIONS

The Service is authorized to collect, analyse and retain information and intelligence on activities that may be suspected of constituting a threat to the security of Canada. Section 2(d) of the *CSIS Act* defines a threat to include activities directed towards undermining or destroying the system of government in Canada. The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness must authorize CSIS investigations of these threats. The Service reported that in 2003–2004, the Minister did not approve any investigations under subsection 2(d).

DISCLOSURES OF INFORMATION IN THE PUBLIC OR NATIONAL INTEREST

CSIS may disclose information it has obtained in the performance of its duties and functions only in accordance with the specific conditions set out in section 19 of the *CSIS Act*. Section 19(2)(d) of the *Act* authorizes the Minister to approve disclosures to individuals identified in the section where such a disclosure would be in the public interest and that interest outweighs the resulting invasion of privacy. The Service reported to SIRC that no such disclosures were approved in 2003–2004.

Disclosure of Information by CSIS

Section 19 of the *CSIS Act* sets out four situations in which the Service may disclose information obtained in the performance of its duties and functions. These situations are defined under section 19(2) as follows:

Section 19(2)(a) information that may be used in the investigation or prosecution of an alleged contravention of any federal or provincial law may be disclosed to a law enforcement agency having jurisdiction over the matter, the Solicitor General of Canada or the Attorney General of the province in question;

Section 19(2)(b) information related to the conduct of Canada's external relations may be disclosed to the Minister of Foreign Affairs;

Section 19(2)(c) information related to the defence of Canada may be disclosed to the Minister of National Defence; and

Section 19(2)(d) information that, in the opinion of the Minister, is essential to the public interest may be disclosed to any minister of the Crown or employee of the Public Service of Canada. The Director of CSIS must submit a report to SIRC with respect to disclosures related to the public interest.

There have been two disclosures under section 19(2)(d). In 1998–1999, all federal government departments and agencies were asked to facilitate the RCMP Public Complaints Commission (PCC) inquiry into police conduct at an Asia-Pacific Economic Cooperation conference in Vancouver. In 2000–2001, disclosure was made to counsel acting on behalf of a Minister of the Crown.

SECTION 38 STATISTICS

Section 38 (a)(vii) of the *CSIS Act* directs SIRC to compile and analyse statistics on the operational activities of the Service. In this regard, CSIS provides data to the Review Committee on source payments during the fiscal year as well as the total number of human sources. Given the highly sensitive nature of these statistics, we are not able to disclose them publicly.

In addition, we compile and analyse other statistics on operational activities arising from the individual studies we undertake each year. In our review this past year of the Front End Screening Program, for example, we compiled statistics on advice CSIS provided to Citizenship and Immigration Canada (a summary of our report appears in Section 1 of this Annual Report).

C. CSIS Operational Activities

In addition to carrying out in-depth reviews of selected CSIS operations each year, the Committee requests written and oral briefings from the Service about several activities that are relevant to the Committee's mandate. The information we receive relates to the Service's plans and priorities, especially as they pertain to its main operational branches. Although this information is not independently verified unless it forms part of an in-depth Committee review, it nonetheless helps the Committee to stay apprised of and to monitor the Service's priorities and perspectives, from year to year.

This section of the Annual Report summarizes information the Committee received in written and oral briefings.

COUNTER PROLIFERATION

The goal of the CP Branch is to collect information related to the biological, chemical and nuclear weapons development programs of foreign governments. The Branch also investigates state sponsorship of terrorism.

Among CP's most important concerns is the potential threat posed by terrorist organizations that might manage to obtain weapons of mass destruction. Some foreign governments that support terrorist organizations continue to provide these groups with training, arms, money, materials and logistical support. The Service gathers information regarding these activities in order to advise the Government on possible threats to Canada's national security and public safety.

According to the Service, another key challenge has been to remain vigilant throughout significant changes in the international environment, such as the hostilities in Iraq and Libya's December 2003 declaration that it would dismantle its weapons of mass destruction program.

SIRC is always interested in assessing whether CSIS needed to change its priorities to address new operational considerations or unforeseen events. The Service reported that world events such as the ones described above had a definite impact on CP investigations. CSIS reallocated resources and adjusted its collection methods to ensure that it could continue to forewarn the Government of potential threats to national security. The Service also reported that the Branch reorganized itself to provide more focussed investigations of particular threats.

Acknowledging the international nature of the CP threat environment, the Service also reported that it continues to look beyond the borders of Canada to collect information related to Canada's national security interests, as per section 12 of the *CSIS Act*. CSIS reported that a key factor affecting its success abroad is CP's ability to train its personnel appropriately and to expand its relations with foreign agencies in order to exploit joint operational possibilities.

In last year's annual report, we commented that future in-depth reviews would include this new operational Branch. This year SIRC reviewed the Service's investigation of the threat to Canadian security posed by a foreign state's activities in support of its weapons of mass destruction program (see the summary of Report #2003-04 in Section 1 A). We will continue to report findings on the activities of the CP Branch in future annual reports.

Fiscal year 2003–2004 marked the first full year that CSIS's Threat Assessment Unit operated within the CP Branch. Working alongside other CSIS assessment groups, such as the Research, Analysis and Production Branch, the Unit co-operates with and draws upon operational areas at Headquarters, in the regions and at Security Liaison Posts. It provides tactical threat assessments that forewarn Government of Canada departments and agencies of threats to the security of Canada. These assessments can focus on activities of terrorist organizations, threats to diplomatic establishments in Canada and abroad, travel advisories for Canadian diplomats, and other situations affecting Canadian interests both directly and indirectly.

The Unit produced 650 threat assessments during the year. This represents a slight decrease from the 709 assessments produced in 2002–2003. As in the past, we continue to examine threat assessments that are relevant to our in-depth reviews of CSIS operational activities.

COUNTER TERRORISM

The role of the Counter Terrorism (CT) Branch is to advise the Government on emerging threats of serious violence that could affect the safety and security of Canadians and of Canada's allies. Addressing the threat of violence used to support political, religious or ideological objectives continues to be one of the Service's chief priorities. These threats could originate in Canada or abroad.

As in 2001–2002 and 2002–2003, Sunni Islamic extremism remained a major focus of CT's operational activities. Additional challenges surfaced due to international events such as the war in Iraq, but the Service reported that the Branch's priorities remained unchanged during the year.

The Service reported no major structural changes to the Branch in 2003–2004 following the significant reorganization of the previous year. However, to adapt to the evolving threat environment and to better utilize resources, the Branch made some organization improvements.

In 2004–2005, we will review CSIS counter-terrorism investigations as well as the Service's advice to government with regards to terrorist financing. We will present the results of these studies in next year's Annual Report.

COUNTER INTELLIGENCE

The Counter Intelligence (CI) Branch investigates threats to national security from the hostile intelligence activities of foreign governments. These activities may include espionage, foreign-influenced activity, transnational crime and threats to Canada's social, political, and economic infrastructure.

The Service reports that foreign intelligence services continue to modify their collection methods in Canada. For example, CSIS has uncovered aggressive targeting of Canadian institutions by a foreign intelligence service, and has acted to counter it.

The CI Branch has to remain abreast of these methods and develop investigative strategies that will permit it to gather its own intelligence in an effective manner. It maintains close liaison with foreign and domestic security and intelligence agencies, and works closely with Canadian government organizations to help them guard against threats from hostile intelligence services.

As in previous years, our review of CSIS operations includes the Service's counter intelligence activities.

RESEARCH, ANALYSIS AND PRODUCTION

The Service's Research, Analysis and Production (RAP) Branch is responsible for writing intelligence reports on threats to the security of Canada (see Inset on page 40 for a description of RAP reports). These reports provide senior federal decision-makers with policy-neutral assessments on a wide range of security intelligence issues. When appropriate, RAP products are distributed to external clients within the intelligence community.

RAP publications generally fall under two categories:

- Public safety reports examine the threat to Canadians at home and abroad from international terrorism.
- National security reports address activities in Canada of the intelligence services of other governments, as well as global issues such as terrorism and transnational criminal activity.

According to the Service, international instability and evolving security concerns have increased demand for RAP assessments. Examples from 2003–2004 include support for the Canadian Forces mission in Afghanistan and reports on current events such as the security implications of SARS. RAP also plays a role in the wider government assessment community as a contributing member of the interdepartmental Intelligence Assessment Committee.

Sections 19 (2)(a) through (c) of the *CSIS Act* authorize the Service to disclose information obtained in the performance of its duties and functions to, respectively, Canadian law enforcement, diplomatic and defence personnel. CSIS makes such disclosures through RAP reports. CSIS advised us that in 2003–2004 RAP issued 1623 Section 19 disclosure reports under these sections, a two-fold increase from 2001–2002. We reported on disclosures under section 19(2)(d) on page 34.

SIRC uses RAP products to obtain context for our reviews of the Service's investigations, to identify the Service's perspective on specific threats, and to enhance our own knowledge of the nature of the analysis and advice CSIS provides the government.

RAP Intelligence Products

Research, Analysis and Production Branch intelligence products originate from a number of sources and are produced either on the recommendation of an analyst; at the direction of a RAP supervisor or manager, or CSIS senior management; or at the request of an operational branch, region, or external client. They are defined as follows:

CSIS Study

An analytical product resulting from extensive in-depth research encompassing all elements relating to a threat to the security in Canada. The intention is to provide a reference document for CSIS operational branches and to share this assessment with some external clients. A study contains an executive summary, is not limited in length, and may or may not be classified.

CSIS Report

A concise analytical product that is the result of thorough research on a current security threat pertaining to the Service mandate. The aim is to explain the nature of the threat in some detail to internal and external readers. A report is usually classified and up to eight pages long.

CSIS Intelligence Brief (CIB)

A concise analytical product designed to provide internal and external clients with an analysis of a current threat or a forthcoming event relating to the Service mandate. A CIB is usually classified and up to three pages in length.

Profiler

Intended to provide well-focussed information on countries, individuals or groups of interest to the Service. The document is essentially a tool for Service investigators and operational analysts. A profiler is usually classified "CSIS Eyes Only" and is not released externally without prior removal of sensitive information and consultation with operational branches. Should not exceed three pages. Some profilers are unclassified but carry the added caveat "For Official Use Only".

Counter Intelligence Note

Captures a recent change or current development relating to counter-intelligence issues, e.g. the restructuring of the intelligence community of a given country and the impact on Canada. Usually classified "CSIS Eyes Only".

Fact Sheet

Designed to provide information about the past and current organizational structure of foreign intelligence and security services. Identifies the collection priorities they may be engaged in or relating to Canada. This product is also used to provide information on specific issues such as organized crime groups and oligarchs, and countries of proliferation concern. Restricted to CSIS employees only.

Commentary / Perspective

Perspective, an open-source document, is produced by qualified analysts in RAP. *Commentary*, written by individuals hired on contract, provides information on a wide range of subjects that may have an influence on the security of Canada. Fundamentally a strategic document with wide domestic and international distribution.

Special Report

A classified document intended for a very narrow or specific readership and usually the result of an event or an action request by a government department.

SECURITY SCREENING

Section 13(1) of the *CSIS Act* authorizes the Service to provide security assessments to federal government institutions. The *Act* defines a security assessment in section 2 as "an appraisal of the loyalty to Canada and, so far as it relates thereto, the reliability of an individual." The Service may also, under sections 13(2) and (3), enter into arrangements to provide assessments to provincial government institutions or police forces, or to foreign governments and international institutions.

Under sections 14 and 15 of the *CSIS Act*, the Service conducts security screening investigations and provides advice to CIC and the CBSA to assist in the processing of refugee and immigration applications. The Service's advice in these cases is based on the classes of individuals deemed inadmissible under the *IRPA*. The Service also provides security assessments to CIC to assist the screening of citizenship applications pursuant to the *Citizenship Act*.

In this section, we refer to the Service's median turnaround times for processing screening requests, rather than average (mean) times. We believe this represents more accurately the typical processing times by mitigating the impact of unusually short or lengthy processing times.

Table 2
Turnaround Times for Security Screening of Refugee Claimants and Immigration Applicants (2003–2004)

CSIS Security Screening Programs	Median Turnaround (Days)		
	Non-adverse Advice	Information Briefs	Inadmissible Briefs
Front End Screening of Refugees	31	332	214
Applications for permanent residence within Canada—refugee determination program (EDE / hard copy)	53 (52 / 114)	472	419
Applications for permanent residence within Canada—immigration program (EDE / hard copy)	46 (42 / 133)	454	431
Applications for permanent residence from the USA (hard copy only)	153	557	599
Applications for permanent residence from outside Canada	5	238	106

Government Security Screening

In 2003–2004, CSIS received a total of 74 835 security clearance and "site access" assessment requests, 4093 of which required field investigations. During the same period the Service issued 21 information briefs and four recommendations for denial of a security clearance.

The Service has reported that the creation of the CBSA has impacted both the Immigration and Government programs of the Security Screening Branch significantly. The Service also reported that, as a result of the changes in the Government in late 2003 and the establishment of the O'Connor Commission, the Security Screening Branch faced increased pressure to expedite the processing of several Level 3 Top Secret security clearance assessments.

Security Clearances

The Service reported that it received 37 508 requests for new or updated security clearances—down from 51 262 during the previous fiscal year. The year under review, 2003–2004, saw an overall decrease in the median turnaround times for Levels I (Confidential) and II (Secret) assessments and a notable increase in the median turnaround time for Level III (Top Secret) assessments. The median turnaround times for the Service to provide its assessments to government clients can be found in Table 3.

Table 3
Turnaround Times for Security Screening of Government Clients

Category	Level	Median Number of Days	
		2002–2003	2003–2004
DND	I (Confidential)	28	20
	II (Secret)	29	18
	III (Top Secret)	47	96
Other Government Departments and Agencies	I (Confidential)	5	7
	II (Secret)	13	11
	III (Top Secret)	51	82

Site Access

In 2003–2004, the Service received 28 822 requests under the Airport Restricted Access Area Clearance Program. The median turnaround time for the Service's response to these requests was 14 days.

The Service also received 8505 requests related to "site access." These included requests from federal government departments and agencies, nuclear power facilities and the Parliamentary Precinct (which includes all facilities controlled by the Parliament of Canada). The median turnaround time for a response to a "site access" request was one day.

Screening on Behalf of Foreign Agencies

The Service may enter into reciprocal arrangements with foreign agencies to provide security assessments on Canadians and other individuals who have resided in Canada. Under these arrangements the Service does not make recommendations to foreign agencies to deny security clearances, but simply reports its findings concerning the individual(s).

In 2003–2004, the Service conducted 1208 screening checks on behalf of foreign agencies, 48 of which included field investigations. This is down from 1797 screening checks and 177 field investigations during the previous year.

Security Screening for Refugee and Immigration Applicants

CSIS received 96 477 requests for security screening of immigration and refugee applicants in 2003–2004. The Service provided immigration officials with a total of 221 information briefs and 99 inadmissible briefs—a decrease from the 247 information briefs and 215 inadmissible briefs issued during the previous year.

In 2003–2004 the Service also provided 19 incidental letters and 28 updates to briefs previously issued to CIC. A description of the types of advice CSIS provides to CIC can be found in the inset on page 46.

Security screening of refugee and immigration applicants is carried out under the three main programs listed below. The graphic on page 9 illustrates the flow of information between CIC, the CBSA and CSIS.

Table 4
Security Screening of Refugee Claimants and Immigration Applicants (2003–2004)

CSIS Security Screening Programs	Requests Received	Information Briefs	Inadmissible Briefs
Front End Screening of Refugees	22 681	66	26
Applications for permanent residence within Canada (including USA-based applications)	49 553	130	52
Applications for permanent residence from outside Canada	24 243	25	21
Total	**96 477**	**221**	**99**

Front End Screening of Refugee Claimants

The Front End Screening (FES) Program, implemented by the Government in November 2001, aims to identify potential security concerns with refugee claimants in Canada as early as possible in the refugee determination process. For 2003–2004 the Service reported receiving 22 681 applications under the FES Program. During the same period, the Service provided its advice on 24 424 cases, which included 66 information briefs and 26 inadmissible briefs.

Under the FES Program, the median turnaround time for the Service to issue non-adverse advice was 31 days. Median turnaround times were 332 days for information briefs and 214 days for inadmissible briefs.

SIRC recently completed its first in-depth examination of the Service's role in the FES Program. The findings of this study can be found on pages 7–9 of this report.

Applications for Permanent Residence from Within Canada

The Service is responsible for security screening all persons who apply for permanent residence status from within Canada. In 2003–2004 the Service received 44 907 screening requests—28 401 under the immigration program and 16 506 through the refugee determination program. The Service also received 4646 requests to provide screening advice for applications submitted to Canadian Immigration offices in the United States.

The median turnaround times for the Service to provide its advice in these cases varied considerably depending on whether the Service received the request in hard copy (paper application) or via Electronic Data Exchange (EDE).

For the immigration program, the median turnaround time was 42 days for EDE requests and 133 days for hard copy requests. The median turnaround times for the refugee determination program were 52 days for EDE requests and 114 days for hard copy requests. In 2003–2004, all requests from Canadian visa offices in the USA were submitted in hard copy. The median turnaround time for these cases was 153 days.

In 2003–2004 the Service issued 130 information briefs and 52 inadmissible briefs in response to screening requests from within Canada and the United States. The median turnaround times for these cases ranged from 14 to 20 months.

Applications for Permanent Residence from Outside Canada

For permanent residence applications that originate outside Canada or the United States, the Service shares responsibility for security screening with immigration officials at Canadian missions abroad. For these cases, CSIS only becomes involved in the process upon receipt of a request from the Immigration Program Manager. This process allows the Service to focus on higher-risk cases.

In 2003–2004 CSIS received 24 243 requests for screening under this program. In addition, the Service's Security Liaison Officers were consulted on 4814 cases. The Service issued 25 information briefs and 21 inadmissible briefs. The median turnaround times were 238 days for information briefs, 106 days for inadmissible briefs and 5 days for non-adverse advice.

Security Screening for Citizenship Applications

As part of the citizenship application process, CIC forwards electronic trace requests to the Service. The names of citizenship applicants are cross-checked against a security screening Watch List that contains the names of individuals who have come to the attention of CSIS through, *inter alia*, investigations approved by the Target Approval and Review Committee.

In 2003–2004 the Service received 203 356 trace requests for citizenship applicants. The Service provided CIC with 150 information briefs, and in four cases requested deferral of its advice in order to postpone the initiation of action on those cases.

CSIS Advice to Citizenship and Immigration Canada (CIC)

The Service's security screening assessments are provided as advice to CIC in one of four forms:

- *Notice of Assessment—Checked on the Basis of Information Supplied (NOA—CBIS) / No Reportable Trace (NRT)*: a report given to CIC when the Service has no adverse information on the applicant.

- *Inadmissible Brief:* advice provided when the Service has concluded, based on information available to it, that the applicant meets the inadmissibility criteria outlined in the security provisions of the *IRPA*.

- *Information Brief:* advice provided by CSIS that it has information that the applicant is or was involved in activities as described in the security provisions of the *IRPA*, but that it is of the opinion that the applicant does not fall into the class of persons deemed to be inadmissible under the *Act*.

- *Incidental Letter*: provided to CIC when the Service has information that the applicant is or was involved in non-security-related activities described in the *IRPA* (for example, war crimes or organized criminal activity) or any other matter of relevance to the performance of duty by the Minister of Citizenship and Immigration, as set out in section 14(b) of the *CSIS Act*.

CSIS DOMESTIC AND FOREIGN ARRANGEMENTS

Domestic Arrangements

Under section 17(1)(a) of the *CSIS Act*, the Service may, with the approval of the Minister, conclude written co-operation arrangements with domestic agencies for the purpose of performing its duties and functions as outlined in section 12 of the *Act*.

In the year under review, CSIS had 16 domestic arrangements in effect with federal government institutions, and 10 with provincial government institutions. During the period under review, the Service did not enter into any new section 17 domestic arrangements, and no agreements were terminated. The Service amended one domestic arrangement with a department of the federal government.

Relationships with the RCMP

In reviewing the Service's arrangements with domestic liaison partners, we have always paid particular attention to CSIS's relationships with the RCMP. The two organizations need to work closely together to protect the interests of Canada and Canadians, but at the same time they must maintain an appropriate separation between the law enforcement function of the RCMP and CSIS's national security mandate.

For the year under review, the Service recorded 613 exchanges of information (written and oral) originating with the RCMP. The Service, for its part, provided 215 disclosure letters to the RCMP (of which 18 related to Air India), 11 verbal disclosures and 15 advisory letters. A disclosure letter from CSIS to the RCMP allows the Force to use Service information to pursue a criminal investigation. If the RCMP wishes to use CSIS information in a court of law, it must request an advisory letter from the Service.

The Service reported on the secondment arrangements between CSIS and the RCMP. The Service noted that RCMP officers are now in four CSIS regional offices across the country and at Headquarters, whereas one year earlier, RCMP secondees were located in only three CSIS regional offices. The goal of this program, under which RCMP officers are seconded to CSIS, is to foster closer co-operation between CSIS and the RCMP.

The Service also reported to the Committee on the Integrated National Security Enforcement Teams (INSETs). The program, now in its third year, is still evolving. The Service expects that, over the long term, the program will enhance the relationship between the two organizations. It has already noticed improved understanding and appreciation in each organization of the strengths and challenges in the other, and greater dialogue on matters of mutual interest.

The Service reported that other initiatives are also facilitating liaison and co-operation with the RCMP. For example, the Joint Management Team, a management-level committee that meets several times a year, allows CSIS and RCMP employees at Headquarters to discuss informally topics of concern to both organizations. Similarly, RCMP representatives are among members of the Canadian security and intelligence community who attend the quarterly meetings of CSIS's new Threat Assessment Working Group.

The Service stated that it has placed considerable emphasis on nurturing relationships with the RCMP at both the working and management levels. The two organizations have worked together to address challenges, such as their divergent approaches to investigations, and CSIS indicates they have collaborated successfully in a number of investigations.

SIRC examines the substance of the information exchanged with the RCMP and the nature of co-operation between the two organizations during the course of regular reviews of regional offices and CSIS investigations. During the past year, we looked at the Service's relationship with the RCMP as part of our studies of Counter Proliferation and Counter Intelligence investigations, summaries of which can be found in Section 1 A of this report.

Foreign Arrangements

Section 17(1)(b) of the *CSIS Act* allows the Service to enter into arrangements with the government or institutions of a foreign state or international organizations for the purpose of performing its duties and functions. An arrangement with a foreign agency enables CSIS to exchange information of mutual interest in relation to events or threats, provide or request assistance and discuss best practices.

At the end of fiscal year 2003–2004, the Service reported that it had 247 foreign arrangements in 140 countries. During that year, the Minister approved the establishment of 13 new liaison arrangements. CSIS also modified arrangements with five other agencies.

During the last fiscal year, 43 arrangements were regarded as dormant (dormancy is defined as no liaison contact for at least one year). The Service maintained restrictions on exchanges of information in the case of five of the 43 dormant arrangements due to concerns either about the agencies' human rights records, violations of the rule against transferring information to a third party, or their overall lack of reliability.

At the end of the fiscal year, CSIS had submitted requests for three proposed new arrangements to the Minister, and these were under consideration. Four additional arrangements were at the initial consultation stage with Foreign Affairs Canada.

As part of its foreign liaison program, the Service maintains liaison Posts abroad, normally co-located with Canadian diplomatic missions. CSIS opened a new Post during 2003–2004. The Service reported that the most significant challenge to the foreign liaison program, as in recent years, was the ever-increasing workload arising from its program of assistance to Citizenship and Immigration Canada.

SIRC conducted a review of a CSIS Security Liaison Post in 2003–2004, a summary of which can be found in Section 1 A (Report #2003-05). We will continue to examine security liaison Posts in 2004–2005.

FEDERAL COURT WARRANTS AND WARRANT STATISTICS

Warrants are one of the most powerful and intrusive tools available to departments or agencies of the Government of Canada. They provide an organization with Court authorization to use investigative techniques, such as the monitoring of telephone communications, that would otherwise be illegal. For this reason alone, the use of warrants by CSIS bears continued scrutiny—a task that SIRC takes very seriously. In the course of our in-depth reviews of CSIS investigations, individual warrants are generally the subject of detailed examination.

Each year, we ask CSIS to provide statistics about CSIS warrant applications (the information CSIS provides the Court in seeking a warrant) and about warrants granted by the Federal Court. Table 5 compares the number of warrants issued in each of the last three fiscal years.

Table 5
New and Replaced/Renewed Warrants

	2001–2002	2002–2003	2003–2004
New warrants	111	52	68
Replaced/renewed warrants	155	150	130
Total	**266**	**202**	**198**

According to the Service, the Federal Court issued 30 urgent warrants during 2003–2004 compared to 25 in the previous year. Although no applications for warrants were denied by the Court, CSIS reported seven instances where the presiding Federal Court Judge requested amendments prior to issuing the warrant.

The Federal Court did not impose any new conditions or revise any existing conditions on future warrants during the last fiscal year. The Service also reported that in 2003–2004 no judicial decisions affected its applications for warrants, the execution of powers contained in warrants, or the warrant process generally.

Warrant Statistics in Perspective

The information collected by the Committee can provide insight into how often the Service seeks warrant powers from the Federal Court in a given year. However, any year-to-year comparison of these numbers must take into consideration a number of factors affecting the application for or renewal of warrants. Such factors as court decisions and new developments in technology can introduce significant variations in how often CSIS applies for warrant powers and how warrants are implemented. In addition, a single warrant can authorize the use of warrant powers against one person, several people or an organization.

Considered in isolation, therefore, warrant numbers are not a definitive indicator of the level of Service investigative activity. It is also important to note that CSIS has access to other investigative instruments, including physical surveillance and the use of human sources.

Section 3

Inside the Security Intelligence Review Committee

Inside the Security Intelligence Review Committee

APPOINTMENT OF A NEW MEMBER

In November 2003, the Governor in Council appointed the Honourable Roy Romanow, P.C., O.C., Q.C., as a Member of the Committee for a five-year term. Mr. Romanow was first elected to the Saskatchewan Legislature in 1967 and served as Deputy Premier from 1971 to 1982. He was acclaimed Leader of the Saskatchewan New Democratic Party in 1987, and became Premier of Saskatchewan following the October 1991 election. Mr. Romanow retired from politics as Premier in February 2001. He is currently a Senior Fellow in Public Policy at the universities of Saskatchewan and Regina and is also a visiting Fellow in the School of Policy Studies at Queen's University.

In June 2004, following the end of the 2003–2004 fiscal year, the Honourable Raymond Speaker, P.C., O.C., completed his five-year term on the Review Committee.

SIRC STAFFING AND ORGANIZATION

As of March 31, 2004 the Committee had a staff of 14, comprising an Executive Director, Deputy Executive Director, Senior Counsel, Senior Paralegal (who also serves as Access to Information and Privacy Officer/Analyst), Research Manager, two Senior Research Advisors, one Senior Research Analyst, two Research Analysts, a Finance/Office Manager and three administrative support staff. The Senior Paralegal serves as Committee registrar for hearings.

Members of the Committee identify the research and other activities they wish to pursue and set priorities for staff accordingly. Management of the day-to-day operations of SIRC is delegated to the Executive Director with direction, as required, from the Committee Chair in her role as Chief Executive Officer.

RESEARCH AND REVIEW ACTIVITIES

For each fiscal year, the Committee selects a number of CSIS investigations and areas of responsibility for detailed review. These selections may be supplemented during the year with additional priority projects identified by the Committee. SIRC researchers and analysts conduct the in-depth reviews of the selected areas, with direction from senior management and regular reporting to the Committee. Staff divide their time between SIRC's premises and fully equipped office space provided for the Committee's exclusive use at CSIS Headquarters.

SECURITY INTELLIGENCE BRIEFINGS

The Chair and Committee Members participate in regular discussions with staff from CSIS and with other senior officials within the security intelligence community. These exchanges are supplemented by discussions with academics, security and intelligence experts and relevant non-governmental organizations such as human rights groups in order to enrich the Committee's knowledge of a range of issues and opinions affecting the security and intelligence field. The Committee also schedules some of its regular meetings in different regions of Canada so that the Members can meet with CSIS regional office staff and receive briefings on local issues, challenges, priorities and perspectives.

ADDITIONAL COMMITTEE ACTIVITIES

Each year, Committee Members and senior SIRC staff meet with representatives of the security intelligence community, including those from other countries, academia and non-governmental organizations to make presentations and exchange views.

In May 2003, the Chair, Committee Members and Executive Director discussed issues of common concern with their counterparts in Oslo, Norway and London, England.

In September 2003, the Executive Director gave a presentation to representatives from the U.S. National Committee on Terrorist Attacks.

The Chair and Committee members, together with the Executive Director, Deputy Executive Director and Senior Counsel, hosted the Swedish Defence Intelligence Commission in October 2003. That same month, the Executive Director and several SIRC staff attended the annual conference of the Canadian Association of Security and Intelligence Studies in Vancouver.

In October 2003 and again in March 2004, the Executive Director was a guest lecturer at Carleton University on the role of SIRC in the review of CSIS's activities, and in the investigation of complaints.

In November 2003, several SIRC staff attended the Canadian Centre of Intelligence and Security Studies (CCISS) Conference in Ottawa. The Executive Director sits on the Board of the CCISS.

In November 2003, the Chair was a guest lecturer at the Collège Militaire in Saint-Jean-sur-Richelieu, Quebec.

In December 2003, the Executive Director and senior staff received a delegation from the Comité permanent de contrôle des services de renseignements of Belgium.

In March 2004, officials from the United Kingdom's Intelligence and Security Committee met with the Executive Director and Deputy Executive Director.

The SIRC Chair gave a speech to the Peace and International Security Program at Laval University in Quebec City in March, 2004.

In late March 2004, the Executive Director attended a conference in Berlin entitled "Secrecy and Transparency: The Democratic Control of Intelligence Services in International Perspective".

BUDGET AND EXPENDITURES

In fiscal year 2003–2004, the Committee once again managed its activities within approved resource levels. The chief expenses were for salaries and benefits as well as for travel within Canada for the Committee's hearings, briefings and review activities. This year's travel expenditures included the Committee Members' meetings in both Norway and the United Kingdom with oversight bodies for the security and intelligence organizations in those countries.

Table 6
SIRC Expenditures

	2003–2004 (Actual $)	2004–2005 ($ Estimates)
Personnel	1 336 821	1 795 520
Goods and Services	751 627	1 019 000
Total	**2 088 448**	**2 814 520**

SIRC REQUEST FOR INCREASED FUNDING

In the Committee's annual reports for both 2001–2002 and 2002–2003, we noted that the Government had increased the budget of CSIS by 30 percent. The direct result of this increase was a sizeable increase in the Service's investigative activity, which SIRC is legally required to monitor and review.

SIRC reviewed the impact of the expansion of CSIS on the Committee's resources and on the Committee's ability to meet its obligations to Parliament and the people of Canada. Following this review, the Committee made a formal request to Treasury Board for a resource increase of 16 percent. Treasury Board approved the increase in December 2003, to be effective April 1, 2004. This provides SIRC with new financial resources commensurate with the Service's expansion in investigative activity. With the new funding we will expand our review and monitoring activities in the new fiscal year.

INQUIRIES UNDER THE *ACCESS TO INFORMATION* AND *PRIVACY ACTS*

SIRC receives requests for information under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Table 7 indicates the number of requests we have received under each of these acts for the past three fiscal years.

The Committee receives numerous Access to Information requests for each of its studies. The work required to prepare a report for public release need only be done once, but this benefits all who request the report. The Committee therefore waives the application fees for all requests for access to its studies.

Table 7
Requests for Release of Material

Year	*Access to Information Act*	*Privacy Act*
2001–2002	22	4
2002–2003	20	4
2003–2004	31	1

Appendix A

Acronyms

Acronyms

ARAACP	Airport Restricted Area Access Clearance Program
CBSA	Canada Border Services Agency
CBIS	Checked on Basis of Information Supplied
CCRA	Canada Customs and Revenue Agency
CI	Counter Intelligence
CIB	CSIS Intelligence Brief
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CP	Counter Proliferation
CSIS	Canadian Security Intelligence Service
CT	Counter Terrorism
DND	Department of National Defence
EDE	Electronic Data Exchange
FES	Front End Screening
HQ	CSIS Headquarters, Ottawa
IAC	Intelligence Assessment Committee
IG	Inspector General
IRPA	*Immigration and Refugee Protection Act*
INSETs	Integrated National Security Enforcement Teams
NOA	Notice of Assessment

NRT	"no reportable trace"
PCC	RCMP Public Complaints Commission
POEIP	Port of Entry Interdiction Program
RAP	Research, Analysis and Production
RCMP	Royal Canadian Mounted Police
SIRC	Security Intelligence Review Committee
SLO	Security Liaison Officer
WMD	Weapons of Mass Destruction

Appendix B

SIRC Reports and Studies Since 1984

SIRC Reports and Studies Since 1984

(Section 54 reports—special reports the Committee makes to the Minister—are indicated with an *)

1. *Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS Approach to Staffing Training and Related Issues* (SECRET)* (86/87-01)

2. *Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service* (SECRET)* (86/87-02)

3. *The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description* (SECRET)* (86/87-03)

4. *Ottawa Airport Security Alert* (SECRET)* (86/87-05)

5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS Performance of its Functions* (SECRET)* (87/88-01)

6. *Closing the Gaps: Official Languages and Staff Relations in the CSIS* (UNCLASSIFIED)* (86/87-04)

7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report* (SECRET) (87/88-02)

8. *SIRC Report on Immigration Screening* (SECRET)* (87/88-03)

9. *Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement* (PUBLIC VERSION)* (87/88-04)

10. *The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process* (SECRET)* (88/89-01)

11. *SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS* (TOP SECRET)* (88/89-02)

12. *Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS* (SECRET)* (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement* (SECRET)* (89/90-03)

14. *A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information* (SECRET) (89/90-04)

15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information* (SECRET)* (89/90-05)

16. *Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons* (UNCLASSIFIED) (89/90-06)

17. *SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation* (SECRET)* (89/90-07)

18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988* (SECRET)* (89/90-01)

19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS* (TOP SECRET)* (89/90-08)

20. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET)* (90/91-03)

21. *Section 2(d) Targets—A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue* (SECRET) (90/91-06)

22. *Regional Studies* (six studies relating to one region) (TOP SECRET) (90/91-04)

23. *Study of CSIS' Policy Branch* (CONFIDENTIAL) (90/91-09)

24. *Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets* (TOP SECRET) (90/91-05)

25. *Release of Information to Foreign Agencies* (TOP SECRET)* (90/91-02)

26. *CSIS Activities Regarding Native Canadians—A SIRC Review* (SECRET)* (90/91-07)

27. *Security Investigations on University Campuses* (TOP SECRET)* (90/91-01)

28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)

29. *Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq* (SECRET) (91/92-01)

30. *Report on Al Mashat's Immigration to Canada* (SECRET)* (91/92-02)

31. *East Bloc Investigations* (TOP SECRET) (91/92-08)

32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TOP SECRET) (91/92-10)

33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)

34. *Exchange of Information and Intelligence between CSIS and CSE, Section 40* (TOP SECRET)* (91/92-04)

35. *Victor Ostrovsky* (TOP SECRET) (91/92-05)

36. *Report on Two Iraqis—Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)

37. *Threat Assessments, Section 40 Study* (SECRET)* (91/92-07)

38. *The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa* (TOP SECRET)* (92/93-01)

39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TOP SECRET) (91/92-15)

40. *Domestic Terrorism Targets—A SIRC Review* (TOP SECRET)* (90/91-13)

41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)

42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TOP SECRET) (91/92-18)

43. *CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews* (SECRET) (90/91-12)

44. *Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal* (TOP SECRET)* (90/91-10)

45. *CSIS Activities in regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985—A SIRC Review* (TOP SECRET)* (91/92-14)

46. *Prairie Region—Report on Targeting Authorizations (Chapter 1)* (TOP SECRET)* (90/91-11)

47. *The Assault on Dr. Hassan Al-Turabi* (SECRET) (92/93-07)

48. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review—1991/92)* (SECRET) (91/92-16)

49. *Prairie Region Audit* (TOP SECRET) (90/91-11)

50. *Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa* (SECRET) (CT 93-06)

51. *Regional Audit* (TOP SECRET)

52. *A SIRC Review of CSIS SLO Posts (London and Paris)* (SECRET) (91/92-11)

53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)

54. *Intelligence-Source Confidentiality* (TOP SECRET) (CI 93-03)

55. *Domestic Investigations (1)* (SECRET) (CT 93-02)

56. *Domestic Investigations (2)* (TOP SECRET) (CT 93-04)

57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)

58. *A Review of CSIS SLO Posts (1992–93)* (SECRET) (CT 93-05)

59. *Review of Traditional CI Threats* (TOP SECRET) (CI 93-01)

60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)

61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)

62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)

63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 93-11)

64. *Sources in Government* (TOP SECRET) (CI 93-09)

65. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-02)

66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)

67. *The Heritage Front Affair: Report to the Solicitor General of Canada* (SECRET)* (CT 94-02)

68. *A Review of CSIS SLO Posts (1993–94)* (SECRET) (CT 93-09)

69. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1993–94)* (SECRET) (CI 93-08)

70. *The Proliferation Threat—Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)

71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)

72. *An Ongoing Counter-Intelligence Investigation* (TOP SECRET)* (CI 93-07)

73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)

74. *A SIRC Review of CSIS SLO Posts (1994–95)* (SECRET) (CT 95-01)

75. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-10)

76. *Terrorism and a Foreign Government* (TOP SECRET) (CT 94-03)

77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)

78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TOP SECRET) (CI 94-02)

79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 94-01)

80. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1994–95)* (SECRET) (CI 94-03)

81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)

82. *CSIS and a "Walk-In"* (TOP SECRET) (CI 95-04)

83. *A Review of a CSIS Investigation Relating to a Foreign State* (TOP SECRET) (CI 95-02)

84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 95-05)

85. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CT 95-02)

86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TOP SECRET) (CI 95-03)

87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)

88. *Homeland Conflict* (TOP SECRET) (CT 96-01)

89. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 96-01)

90. *The Management of Human Sources* (TOP SECRET) (CI 96-03)

91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)

92. *Economic Espionage II* (TOP SECRET) (CI 96-02)

93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996–97* (TOP SECRET) (CI 96-04)

94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)

95. *Domestic Exchanges of Information (1996–97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)

96. *Foreign Conflict* Part I (SECRET) (SIRC 1997-03)

97. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1997-04)

98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1997-05)

99. *Spy Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-02)

100. *Domestic Investigations (3)* (TOP SECRET) (SIRC 1998-03)

101. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part I* (SECRET)* (SIRC 1998-04)

102. *Source Review* (TOP SECRET) (SIRC 1998-05)

103. *Interagency Cooperation Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-06)

104. *A Case of Historical Interest* (TOP SECRET) (SIRC 1998-08)

105. *CSIS Role in Immigration Security Screening* (SECRET) (CT 95-06)

106. *Foreign Conflict* Part II (TOP SECRET) (SIRC 1997-03)

107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)

108. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part II* (SECRET)* (SIRC 1998-04)

109. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence 1997–98* (TOP SECRET) (SIRC 1998-07)

110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)

111. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1998-10)

112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1998-11)

113. *Allegations by a Former CSIS Employee* (TOP SECRET)* (SIRC 1998-12)

114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)

115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TOP SECRET) (SIRC 1998-15)

116. *Files* (TOP SECRET) (SIRC 1998-16)

117. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 1999-01)

118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-02)

119. *Domestic Exchanges of Information* (TOP SECRET) (SIRC 1999-03)

120. *Proliferation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-04)

121. *SIRC's Comments on the Draft Legislation Currently Before Parliament—Bill C-31* (PROTECTED)* (SIRC 1999-05)

122. *Domestic Targets* (TOP SECRET) (SIRC 1999-06)

123. *Terrorist Fundraising* (TOP SECRET) (SIRC 1999-07)

124. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1999-08)

125. *Foreign State Activities* (TOP SECRET) (SIRC 1999-09)

126. *Project Sidewinder* (TOP SECRET)* (SIRC 1999-10)

127. *Security Breach* (TOP SECRET) (SIRC 1999-11)

128. *Domestic Exchanges of Information 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-01)

129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-02)

130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 2000-03)

131. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2000-04)

132. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2000-05)

133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2001-02)

134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2002-01)

135. *Source Recruitment* (TOP SECRET) (SIRC 2001-01)

136. *Collection of Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 2001-05)

137. *Domestic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2001-03)

138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TOP SECRET) (SIRC 2001-04)

139. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2001-06)

140. *Special Report following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET)*

141. *Audit of Section 16 and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (SIRC 2002-02)

142. *Review of the Ahmed Ressam Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 2002-03)

143. *Lawful Advocacy, Protest and Dissent Versus Serious Violence Associated with the Anti-Globalization Movement* (TOP SECRET) (SIRC 2002-04)

144. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2002-05)

145. *Special Report (2002–2003) following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET)*

146. *Front End Screening Program* (TOP SECRET) (SIRC 2003-01)

147. *CSIS Section 12 Operational Activity Outside Canada* (TOP SECRET) (SIRC 2003-02)

148. *Review of a Counter Intelligence Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 2003-03)

149. *Review of a Counter Proliferation Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 2003-04)

150. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Review of a Security Liaison Post* (TOP SECRET) (SIRC 2003-05)

Appendix C

Key Findings and Recommendations

Key Findings and Recommendations

FRONT END SCREENING PROGRAM

This report provides the results of the Committee's first review of the FES Program for refugee claimants in Canada. We also examined the existing Port of Entry Interdiction Program (POEIP), under which CSIS provides timely, verbal advice to CIC in screening persons, including prospective refugee claimants, whom CIC considers to be potentially inadmissible to Canada.

We found that the Service's advice to CIC under the FES Program was appropriate and sufficiently supported by the information in the possession of the Service. The Service complied with the *CSIS Act* and operational policy when providing advice to CIC. There was no evidence that the Service has used the POEIP or FES Program as a pretext for other investigative activities.

The Service uses security profiles during the screening process. We are satisfied that these security profiles do not target individuals based on ethnicity or religion.

We found that the FES Program is an efficient means to ensure that refugee claimants in Canada are properly screened against the inadmissibility criteria of the *Immigration and Refugee Protection Act*. Under the POEIP and the FES Program, the Service provided CIC with valuable advice at key stages of the refugee application process.

We found that several of the POEIP reports reviewed did not indicate clearly the nature of the advice provided verbally by the Service to CIC.

> **We recommend that the Service develop a standard reporting format for POEIP interview reports that will include either a clear record of the advice provided verbally to CIC by CSIS investigators, or document that there was insufficient information for the Service to provide such advice.**

As we have recommended several times in the past, we believe that verbatim records of the Service's section 15 FES interviews would be invaluable in the event that the contents of these interviews are disputed at a later date.

> **The Committee again recommends that the Service create verbatim records of its section 15 interviews.**

CSIS SECTION 12 OPERATIONAL ACTIVITY OUTSIDE CANADA

Overall, we found that the operations reviewed were carried out in conformity with the *CSIS Act*, Ministerial Direction, CSIS operational policy and relevant legislation in managing section 12 investigative activities.

The review determined that CSIS has a clear mandate to conduct section 12 investigative activities outside Canada, and concluded that such operations will undoubtedly increase as the threat posed by international terrorism grows.

We made two recommendations related to the administrative management of CSIS's investigative activities under section 12 of the *CSIS Act*.

> **The Committee recommended that the Service's policy for approving investigative activities outside Canada be amended to include certain information.**
>
> **The Committee recommended that the Service amend its operational policy to enhance its administrative rigour.**

REVIEW OF A COUNTER INTELLIGENCE INVESTIGATION

SIRC concluded that, based on the information in the Service's possession, CSIS had reasonable grounds to suspect that this foreign intelligence service, or its agents, were involved in threat-related activities in Canada. The level and intrusiveness of the Service's investigation was proportionate to the suspected threat, and the Service collected only that information strictly necessary to fulfill its mandate.

The Service's investigation during the review period was in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy. The human source operations reviewed were well-managed by the Service and complied fully with Ministerial Direction and operational policy.

The Service's cooperation and exchanges of information with domestic and foreign partners complied with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy.

REVIEW OF A COUNTER PROLIFERATION INVESTIGATION

SIRC concluded that, based on the information in the Service's possession, CSIS had reasonable grounds to suspect that each of the authorized targets of investigation posed a threat to the security of Canada. The level and intrusiveness of the Service's investigations was proportionate to the suspected threat, and the Service collected only that information strictly necessary to fulfill its mandate.

The Service met all of the requirements of the *CSIS Act* and operational policy with respect to warrant acquisition. SIRC reviewed the Service's application to the Federal Court for warrant powers and found all of the statements in the affidavit to be reasonable and adequately supported. SIRC found that, in implementing the powers authorized by the warrant, the Service complied with the *CSIS Act*, operational policy and the conditions imposed by the Federal Court. The Service managed human source operations well and complied fully with Ministerial Direction and operational policy.

We did find one case of non-compliance with operational policy by a CSIS regional office. We also brought to the Service's attention a small number of administrative errors or omissions in operational reporting.

CSIS LIAISON WITH FOREIGN AGENCIES: REVIEW OF A SECURITY LIAISON POST

SIRC's observations, reviews of documentation and interviews led us to conclude that the Post carried out its operations in accordance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and the Service's operational policies and procedures. We found that the Post had contributed to the Service's ability to perform its duties and functions under the *CSIS Act*. We also assessed that CSIS had managed the arrangements with these foreign agencies effectively, collecting information in accordance with the applicable section 17 arrangements.

We concluded that the Post's staff were appropriately addressing human rights issues associated with the countries under the Post's purview. The documentation we reviewed indicated that the Service was diligent in ensuring that no information provided to or received from these countries' agencies was associated with human rights abuses.

We noted that the Security Liaison Officer (SLO) had implemented an effective tracking system for all outstanding security screening referrals. However, we were concerned that no master list existed at the Post when the current SLO took office.

> **The Committee recommended that the Service identify the reasons for the absence of a list and tracking system at the Post and determine whether other Posts would benefit from a uniform standard for managing security screening requests.**

INTERNAL SECURITY BREACH IN A CSIS REGIONAL OFFICE

In the course of SIRC review #2002-05, summarized in our 2002–2003 Annual Report, CSIS informed us of a security breach within the Service that resulted in an internal investigation by CSIS to determine the nature and scope of the breach.

We reviewed the documentation related to the internal investigation, and were satisfied with the Service's investigation of the allegations. We concluded that existing CSIS operational policies were adequate for the Service to investigate the breach and address the conduct of the officer in question. We found that the Service had taken appropriate measures to minimize the effect of the breach and had acted in accordance with operational policies governing security breaches and employee conduct.

REVIEW OF FOREIGN ARRANGEMENTS

We found that the establishment of the new arrangements and the expansions of the existing ones were carried out in compliance with the *CSIS Act* and the Minister's conditions for approval as set out in Ministerial Direction.

We found that the Service had informed itself of the human rights situation in all the countries in question and that it proceeded cautiously with activities and exchanges of information involving countries with a questionable human rights record.

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport du CSARS 2003-2004

Examen opérationnel du Service canadien du renseignement de sécurité

Canada

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
B.P. 2430, succursale D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441
Télécopieur : (613) 990-5230
Site Web : http://www.sirc-csars.gc.ca
Les appels à frais virés sont acceptés de 8 h à 17 h, heure normale de l'Est.

Nota : Aux fins du présent document, la forme masculine désigne, s'il y a lieu, aussi bien les femmes que les hommes.

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2004
N° de cat. PS71-1/2004
ISBN 0-662-68381-1

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Rapport du CSARS 2003-2004

Examen opérationnel du Service canadien du renseignement de sécurité

Canada

Le Comité

Photo : Gauvreau/Ottawa

Présidente : l'honorable Paule Gauthier (centre)
De gauche à droite : l'honorable Baljit S. Chadha, l'honorable Raymond Speaker, l'honorable Roy Romanow, l'honorable Gary Filmon

Le 30 septembre 2004

L'honorable Anne McLellan, C.P., députée
Vice-première ministre et ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame la Ministre,

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous présentons au Parlement, par votre entremise, le rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 2003-2004.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre haute considération.

La présidente,

Paule Gauthier

Paule Gauthier, C.P., O.C., O.Q., c.r.

Baljit S. Chadha, C.P.

Roy Romanow, C.P., O.C., c.r.

Raymond Speaker, C.P., O.C.

Gary Filmon, C.P., O.M.

Table des matières

Déclaration du Comité vii

Section 1 : Fonctions du CSARS — surveillance et étude des plaintes 1

A. Surveillance des activités de renseignement de sécurité du SCRS 3

Modalités de la fonction de surveillance — vue d'ensemble 3

Rôle du Comité au sein de la structure redditionnelle du SCRS 3

Sélection des études à mener par le CSARS — choix et défis 4

Études du CSARS en 2003-2004 5

Programme de contrôle de sécurité préliminaire 6

Opérations du SCRS à l'étranger en vertu de l'article 12 11

Étude d'une enquête de contre-espionnage 14

Étude d'une enquête en matière de lutte contre la prolifération 17

Liaison du SCRS avec les organismes étrangers : examen d'un bureau de liaison-sécurité 20

Infraction à la sécurité interne dans un bureau régional du SCRS 23

Examen des ententes avec des organismes étrangers 24

B. Enquêtes sur les plaintes 27

Rapport de décision 28

Refus d'une habilitation de sécurité selon l'article 42 28

Section 2 : Mécanismes redditionnels du SCRS 31

A. Cadre d'action et de gestion 33

Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité, 2003-2004 33

Instructions du Ministre 34

Règlements et nominations par le gouverneur en conseil 34

Changements à la politique opérationnelle du SCRS 34

B. Exigences en matière de rapports 36
Rapport opérationnel annuel du directeur du SCRS pour 2002-2003 36
Certificat de l'inspecteur général pour 2003 37
Agissements illicites 38
Enquêtes en vertu de l'alinéa 2*d*) 38
Communication d'informations pour raisons d'intérêt public ou national 39
Statistiques prévues à l'article 38 40

C. Activités opérationnelles du SCRS 40
Lutte contre la prolifération 40
Antiterrorisme 42
Contre-espionnage 42
Recherche, analyse et production 43
Filtrage de sécurité 45
Ententes du SCRS avec des organismes canadiens et étrangers 51
Mandats de la Cour fédérale : généralités et statistiques 54

Section 3 : Au sein du Comité de surveillance 57

Nomination d'un nouveau membre 59
Personnel et organisation du CSARS 59
Activités de recherche et de surveillance 59
Exposés sur le renseignement de sécurité 60
Autres activités du Comité 60
Budget et dépenses 61
Demande de majoration de crédits du CSARS 62
Demandes en vertu des *Lois sur l'accès à l'information* et *sur la protection des renseignements personnels* 62

Annexe A : Sigles employés dans le rapport 63

Annexe B : Rapports et études du CSARS depuis 1984 67

Annexe C : Principales constatations et recommandations 79
Programme de contrôle de sécurité préliminaire 81
Opérations du SCRS à l'étranger en vertu de l'article 12 82
Étude d'une enquête de contre-espionnage 82
Étude d'une enquête en matière de lutte contre la prolifération 83
Liaison du SCRS avec les organismes étrangers : examen d'un bureau de liaison-sécurité 83
Infraction à la sécurité interne dans un bureau régional du SCRS 84
Examen des ententes avec des organismes étrangers 84

Déclaration du Comité

Il est rare que les Canadiens et les Canadiennes aient eu matière à s'inquiéter de l'équilibre entre les droits et la sécurité autant qu'en 2003-2004 : expulsion d'un citoyen canadien vers un pays au bilan douteux en matière de respect des droits de la personne, menaces d'Al-Qaïda à mener des actions terroristes contre le Canada et allégations voulant que des responsables canadiens aient échangé à tort des renseignements sur diverses personnes avec leurs homologues de gouvernements étrangers.

C'est autour de telles questions que gravite notre mandat de membres du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) lorsque nous examinons les activités du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), fonction que le CSARS exerce depuis maintenant 20 ans.

En juin 1984, le Parlement du Canada a adopté la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, créant le SCRS et le chargeant d'enquêter sur les menaces envers la sécurité nationale, de les analyser et de conseiller à ce sujet le gouvernement du Canada. Parallèlement, le Parlement a instauré un système complet de reddition de comptes pour le nouvel organisme. La clé de voûte de ce système est la surveillance indépendante et constante du SCRS, que nous avons charge d'assurer de l'extérieur.

Il est utile de rappeler les événements qui ont mené à l'adoption de cette loi, dans des circonstances qui ne diffèrent guère de celles d'aujourd'hui. En 1977, des allégations de conduite illicite ou répréhensible de la part d'agents de renseignement de la GRC avaient amené le gouvernement à créer la Commission d'enquête concernant certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, sous la présidence du juge David McDonald. La Commission a conclu que le Canada avait besoin d'un service de sécurité efficace pour se protéger, mais elle a recommandé que le gouvernement sépare les fonctions de la GRC liées au travail de renseignement de sécurité de celles touchant le maintien de l'ordre, compte tenu de la nature différente de ces deux types d'activité. Ainsi ont vu le jour le SCRS et le CSARS.

Au fil des 20 années suivantes, le CSARS a joué un rôle important dans l'évolution du SCRS.

- En 1987, le gouvernement a institué un groupe de travail chargé d'examiner les craintes formulées par le CSARS au cours des premières années d'existence du Service. Le rapport du groupe de travail a amené de profonds changements au sein du SCRS, dont la dissolution de la Direction de l'antisubversion.

- À peu près à même époque, en réponse à plus de 2 000 plaintes portées en 1985-1986 et 1986-1987 par des employés du SCRS au sujet des pratiques de celui-ci en matière de langues officielles, le CSARS a publié un rapport sur les relations de travail et les questions de langue, intitulé *Pour corriger une situation*, qui a eu un profond impact sur la manière dont le Service menait ses affaires internes.

- En 1992, à la suite d'une longue étude sur la tragédie d'Air India en1985, le Comité a mentionné dans son rapport que le Service n'avait pas été en mesure de prévoir que l'avion d'Air India serait la cible d'une bombe terroriste. Il a en outre conclu que la haute direction du SCRS n'avait pas donné de directives appropriées aux employés quant au mandat et au rôle du Service relativement à l'enquête criminelle de la GRC et que les politiques du SCRS concernant la collecte, la conservation et l'effacement des rubans de surveillance audio comportaient de graves lacunes.

- Au début des années 90, le CSARS a examiné la manière dont le SCRS avait traité l'équilibre délicat entre la dissension à caractère légal et la violence politique dans des études sur le mouvement pacifiste au Canada, sur l'extrémisme autochtone et sur les campus universitaires. Cette question est encore pertinente de nos jours, comme l'ont montré nos études récentes sur l'extrémisme au Canada (2001-02) et sur les menaces intérieures (2002-03).

- En 1994, le Comité de surveillance a fait enquête sur des allégations voulant entre autres qu'un informateur du SCRS ait créé, financé et structuré le Heritage Front, groupe militant pour la suprématie blanche. Son enquête l'a obligé à étudier 25 000 pages de documents et à interviewer au-delà de 100 personnes. Dans un rapport de plus de 200 pages au solliciteur général, le CSARS a exposé avec force détails l'enquête du Service sur le Heritage Front et il a conclu que le SCRS avait eu raison de scruter la direction de ce groupe extrémiste. Les membres du Comité ont par la suite témoigné au sujet de cette affaire pendant plus de 16 heures devant le Sous-comité de la Chambre des communes sur la sécurité nationale.

- En 2001, la présidente et un autre membre du Comité ont comparu devant le comité sénatorial spécial chargé d'étudier la *Loi antiterroriste* afin d'exprimer leurs opinions au sujet de cette mesure révolutionnaire. Le CSARS participera sans doute aussi au prochain examen de la *Loi* que le Parlement a adoptée.

Au fil des 20 années d'existence du Comité de surveillance, de nombreux Canadiens distingués de toutes les régions du pays et de chacun des grands partis politiques nationaux ont donné de leur temps pour servir à titre de membres du CSARS. Et celui-ci a été productif, ayant publié à ce jour 150 rapports et études qui sont énumérés dans l'annexe B du présent rapport. Au cours de ces années, il a en outre reçu 3 186 plaintes dont 118 ont donné lieu à un rapport écrit.

Les membres et le personnel du Comité de surveillance se sont employés à aider le public à comprendre les problèmes auxquels se heurte le Canada en matière de renseignement et de sécurité en témoignant devant des comités parlementaires, en prononçant des allocutions à l'occasion d'assemblées publiques, en publiant des versions déclassifiées de rapports et d'études ainsi qu'en rédigeant 20 rapports annuels, tous publics.

À notre avis, notre travail demeure tout aussi pertinent aujourd'hui qu'il y a vingt ans. En réalité, dans le contexte de sécurité accrue que nous connaissons depuis le 11 septembre, les Canadiens doivent être tout particulièrement vigilants à protéger les droits et libertés démocratiques qui distinguent notre nation d'un si grand nombre d'autres pays.

Les événements de 2003-2004 illustrent bien l'ampleur prise par les questions de sécurité nationale au Canada.

- Le SCRS fait maintenant partie du nouveau portefeuille de la Sécurité publique et de la Protection civile, qui intègre les activités destinées à assurer la sécurité des Canadiens et celles visant à les protéger contre les catastrophes naturelles et les situations d'urgence, et à intervenir dans ces cas-là. Ce nouveau portefeuille relève du vice-premier ministre.

- Le premier ministre a doté le Cabinet d'un nouveau comité présidé par le vice-premier ministre et chargé de la santé publique, de la sécurité et de la protection civile. Il s'est en outre adjoint un conseiller à la sécurité nationale qui est rattaché au Bureau du Conseil privé.

- Le premier ministre a aussi proposé la création d'un comité de la sécurité nationale composé de parlementaires qui seront assermentés à titre de conseillers privés afin de pouvoir être mis au fait des questions de sécurité nationale.

- En avril 2004, juste après la période visée par notre rapport, le gouvernement a publié « Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale ». Comme on peut le lire dans ce document, la politique « expose nos principaux intérêts en matière de sécurité nationale et propose un cadre permettant de réagir aux principales menaces qui pèsent sur les Canadiens ».

- En janvier 2004, le gouvernement a aussi annoncé la création de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar. Le juge Dennis O'Connor enquête sur les actions de ces responsables dans l'expulsion et la détention de M. Arar, des États-Unis en Syrie, et il fait des recommandations au sujet d'un mécanisme de surveillance indépendant à l'égard des activités de la GRC entourant la sécurité nationale.

Nous espérons que nos efforts seront utiles aux travaux de la Commission O'Connor. Dans un rapport exhaustif classifié qui traite du rôle du Service dans l'affaire Arar et a été remis en mai 2004 au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, nous lui proposons de faire part de ce rapport à la Commission d'enquête. Nous croyons en outre que nos 20 années d'expérience à exercer une surveillance complète du SCRS aideront la Commission à formuler ses recommandations en ce qui touche un mécanisme de surveillance à l'égard des activités de la GRC entourant la sécurité nationale.

Nous notons en outre avec intérêt que le juge O'Connor a nommé l'honorable Ronald G. Atkey à titre d'*amicus curiae*, ou « avocat commis d'office ». En cette qualité, M. Atkey, qui a été notre premier président de 1984 à 1989, agit à titre de conseiller indépendant du gouvernement. Son mandat consiste à examiner les cas où celui-ci demande des audiences à huis clos en invoquant la confidentialité liée à la sécurité nationale.

Voilà le contexte dans lequel baignent nos travaux courants. Dans nos études de la dernière année, nous sommes passés d'un accent assez marqué sur la lutte au terrorisme, dont nos efforts étaient empreints pendant de nombreux mois après le 11 septembre 2001, à une étude plus équilibrée du vaste éventail des activités du SCRS.

Notre capacité à déplacer ainsi le gros de nos efforts selon les préoccupations du Parlement et du public montre la souplesse que les rédacteurs de la *Loi sur le SCRS* ont su avec sagesse donner à cette mesure. Après 20 ans, nous pouvons affirmer avec confiance que celle-ci donne de bons résultats à la fois pour le CSARS et pour le Service. Ce dernier est un organisme qui évolue encore et, en fait, ne cessera jamais d'évoluer et qui est forcé de s'adapter aux changements subis par le contexte planétaire; quant au CSARS, il doit veiller à ce que son travail d'évaluation progresse au même rythme. Dans l'année qui vient, nous avons l'intention de maintenir notre vaste vue d'ensemble du SCRS tout en veillant à conserver notre souplesse à répondre aux événements soudains et aux bouleversements qui en sont venus à caractériser les premières années du XXI[e] siècle.

Pendant la moitié de son existence, le SCRS a été dirigé par Ward Elcock qui a terminé en mai 2004 son mandat de dix ans à titre de directeur. Pendant cette décennie, les membres du Comité ont souvent rencontré M. Elcock et trouvé en lui un défenseur du Service, à la fois déterminé et armé de principes. Cet homme a su faire du SCRS un organisme plus fort et plus professionnel qu'au début de son mandat. Nous lui offrons nos meilleurs vœux, à lui et à son successeur.

Agencement du rapport du CSARS

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité a été créé dans le but de remplir diverses fonctions distinctes mais complémentaires qui sont énoncées dans la *Loi sur le SCRS*. Son rapport annuel de 2003-2004 est agencé en fonction de ses principales constatations et fonctions. Les renseignements supplémentaires qui, à son avis, pourraient intéresser le lecteur par leur caractère documentaire, historique ou technique figurent dans des encadrés ombrés. Ces intercalaires visent à exposer des faits et ne reflètent ni les opinions ni les conclusions du CSARS.

Par son agencement général, le présent rapport annuel, à l'instar des précédents, établit une distinction entre les constatations, les observations et les recommandations que le Comité tire de ses études approfondies et de ses enquêtes sur les plaintes d'une part, et d'autre part les renseignements plus généraux qu'il recueille pour informer ses membres et éclairer le lecteur au sujet du contexte plus vaste dans lequel baigne le travail du SCRS en matière de renseignement de sécurité.

Section 1 : Fonctions du CSARS — surveillance et étude des plaintes
Cette section fournit au lecteur un résumé des six principales études détaillées que le CSARS a menées pendant la période visée par ce rapport. De plus, elle l'informe au sujet des plaintes que le Comité a reçues et des conclusions qu'il a tirées de son enquête sur le refus d'une habilitation de sécurité.

Section 2 : Mécanismes redditionnels du SCRS
La section 2 expose dans leurs grandes lignes les éléments du système canadien de régie du renseignement de sécurité, système qui détermine le cadre juridique et stratégique dans lequel le SCRS et le CSARS remplissent leur mandat respectif. Elle résume en outre l'information que le Service fournit au Comité au sujet des enquêtes menées par ses directions et des changements apportés à ses plans et priorités d'ordre opérationnel.

Section 3 : Au sein du Comité de surveillance
Cette section décrit les activités du Comité de surveillance même, sur les plans de la collecte d'information, du rayonnement et de l'administration, dont la nomination d'un de ses membres ainsi que ses dépenses et son budget annuels.

Section 1

Fonctions du CSARS — surveillance et étude des plaintes

Fonctions du CSARS — surveillance et étude des plaintes

A. Surveillance des activités de renseignement de sécurité du SCRS

Modalités de la fonction de surveillance — vue d'ensemble

RÔLE DU COMITÉ AU SEIN DE LA STRUCTURE REDDITIONNELLE DU SCRS

En créant le CSARS par la *Loi sur le SCRS*, le Parlement l'a habilité à surveiller la manière dont le Service exerce ses fonctions. Pour satisfaire à cette prescription de la *Loi*, les membres du Comité confient chaque année au personnel divers projets de recherche qui fournissent une évaluation rétrospective d'activités et d'enquêtes particulières du SCRS.

À la suite de chaque étude, le Comité formule des constatations et des recommandations, puis il présente les études au SCRS et à l'inspecteur général. Il peut en outre rédiger à l'intention du Ministre des rapports spéciaux sur toute question que ses membres estiment revêtir une importance particulière.

Cette fonction de surveillance permet au Comité d'informer le Parlement et la population du Canada au sujet des activités du SCRS et de témoigner de la conformité de celles-ci avec les lois du Canada et les instructions du Ministre (auparavant le solliciteur général et maintenant le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile) et avec la politique opérationnelle du SCRS.

Le Comité est l'un des mécanismes redditionnels qui sont conçus pour surveiller le rendement du SCRS. Celui-ci rend compte au ministre de la Sécurité publique et au Bureau de l'inspecteur général du Service. Sous la direction du Ministre, son directeur est chargé du contrôle et de la gestion du SCRS. Pour ce qui est de la gestion de ses finances, le Service rend compte au gouvernement par l'entremise du ministre de la Sécurité publique et des organismes centraux du gouvernement, et au Parlement par le truchement du Bureau du vérificateur général du Canada. Il doit également rendre des comptes aux commissaires à l'information et à la protection de la vie privée du Canada.

SÉLECTION DES ÉTUDES À MENER PAR LE CSARS — CHOIX ET DÉFIS

Chaque année, le Comité applique les principes de la gestion du risque à la sélection des activités du SCRS qui doivent faire l'objet d'études détaillées. À cette fin, il tient compte de facteurs tels l'importance et l'ampleur des enquêtes du Service, la possibilité que des activités particulières portent atteinte aux droits et libertés individuels, les priorités et préoccupations du Parlement et de la population canadienne, le rapport du directeur du SCRS sur les activités opérationnelles et l'importance d'évaluer régulièrement chacune des directions du Service.

Le CSARS s'emploie à examiner l'éventail le plus vaste possible des fonctions du SCRS.

Chaque rapport est le fruit d'une étude détaillée de documents du SCRS et d'entrevues de membres de son personnel et de sa haute direction, ainsi que d'une évaluation des actions du Service par rapport aux lois applicables, aux politiques et aux instructions du Ministre.

Le Comité s'emploie à examiner l'éventail le plus vaste possible des fonctions du SCRS en dépit de son faible effectif de recherchistes. Sur un certain nombre d'années, les divers projets de recherche qu'il a réalisés lui ont permis de jauger l'ensemble des activités opérationnelles du Service et ont fourni une évaluation rigoureuse de l'organisation de celui-ci à ses membres, au Parlement et au public.

Outre la nécessité d'assurer une évaluation globale du SCRS, le Comité tient compte de divers autres facteurs lorsqu'il approuve les secteurs particuliers à scruter :

- les événements mondiaux et leur portée sur les menaces à la sécurité du Canada;
- les tendances ou préoccupations mentionnées dans de précédents rapports du Comité;
- les engagements pris par le CSARS à réexaminer des questions ou enquêtes particulières;
- les questions cernées dans l'exercice des fonctions du Comité en matière de plaintes;
- les nouvelles orientations stratégiques ou initiatives annoncées par le gouvernement du Canada;
- les fonctions qui incombent au Comité en vertu de la *Loi sur le SCRS*.

Compte tenu de tous ces facteurs, le Comité arrête un certain nombre de projets particuliers au début de chaque exercice. Il conserve un plan de recherche souple tout au long de l'exercice afin de pouvoir faire face rapidement aux questions et aux événements imprévus.

ÉTUDES DU CSARS EN 2003-2004

Pendant la période ultérieure au 11 septembre 2001, les études du CSARS ont porté dans une large mesure sur les enquêtes menées par la Direction de l'antiterrorisme du Service, notamment celles entourant le terrorisme islamique sunnite, en raison de l'importance immédiate de premier plan que ces dossiers revêtaient pour les Canadiens. En 2003-2004, nous avons pu redonner à nos études une perspective plus vaste, conformément à notre intérêt qui est de conserver une vue d'ensemble des activités du Service pour tout l'éventail de ses responsabilités.

Nos études ont comporté l'examen de deux sphères relativement nouvelles de l'activité du SCRS, soit sa participation au Programme de contrôle de sécurité préliminaire, qui sert à filtrer les demandeurs du statut de réfugié au Canada, et sa Direction de la lutte contre la prolifération, qui a vu le jour en 2002. Les constatations faites à l'occasion de ces études serviront de points de repère pour l'examen futur de ces sphères d'activité.

Nous nous sommes en outre penchés sur la manière dont le Service avait traité une infraction à la sécurité interne dans un bureau régional du SCRS, mettant ainsi la dernière main à une étude entreprise au cours de l'exercice précédent.

Les renseignements provenant d'autres pays acquièrent de plus en plus d'importance dans le contexte actuel de la sécurité. Nous avons examiné les activités d'enquête menées par le Service à l'extérieur du Canada en vertu de l'article 12 et étudié les activités d'un bureau de liaison-sécurité à l'étranger. Nous avons en outre effectué notre examen annuel des ententes du SCRS avec des organismes étrangers.

Nous avons conclu notre programme d'examen par l'étude d'une enquête particulière du SCRS en matière de contre-espionnage.

Programme de contrôle de sécurité préliminaire

Rapport nº 2003-01

Contexte

Dans son rapport annuel pour 1997-1998, le Comité avait exprimé des craintes devant l'absence de filtrage systématique de la multitude de demandeurs d'asile au Canada. Beaucoup entrent au pays sans posséder les documents requis et y demeurent jusqu'à ce qu'une décision soit prise à leur égard. Nous avions affirmé que le Service pouvait et devait prêter assistance à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) afin de filtrer ces personnes.

En 2001, le CSARS a signalé que le Service et CIC avaient instauré un Programme de contrôle de sécurité préliminaire (PCSP) pour les demandeurs d'asile au Canada. En vertu de ce programme, CIC soumet les demandes d'asile au SCRS pendant la phase initiale du processus de détermination du statut de réfugié. Cela permet au Service de noter des données signalétiques sur tous les demandeurs, y compris ceux qui se retirent du processus avant la fin. Les demandes subissent un filtrage initial, puis sont assujetties à une analyse plus poussée si ce filtrage suscite des inquiétudes quant à la sécurité.

Ce rapport fait état des résultats du premier examen du PCSP par le Comité. Il contient aussi ceux de l'examen de l'actuel Programme d'interception aux points d'entrée (PIPE) qui amène le SCRS à donner en temps opportun des avis verbaux à CIC pour le contrôle de sécurité des personnes que CIC croit ne pas être admissibles au Canada, dont les éventuels demandeurs d'asile.

En vertu du PIPE, les éventuels demandeurs d'asile peuvent être interviewés avant d'être jugés admissibles à présenter une demande[1]. Après avoir reçu une demande de CIC, un enquêteur du SCRS examine le dossier et, s'il existe suffisamment d'inquiétudes quant à la sécurité, il assiste à une entrevue conjointe de CIC et du SCRS. Cette entrevue au point d'entrée est menée par un agent d'immigration, l'enquêteur du Service agissant à titre de conseiller.

À la suite de l'entrevue conjointe, l'enquêteur du Service peut donner un avis verbal à l'agent d'immigration afin d'assister CIC dans la tâche de déterminer l'admissibilité en vertu du paragraphe 34(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)*. Il importe de noter que seul CIC a le pouvoir de déterminer si une personne est admissible au Canada, indépendamment de l'avis donné par le Service.

1. Selon la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et celle qui l'a précédée, la *Loi sur l'immigration*, un demandeur éventuel du statut de réfugié doit d'abord être jugé apte à présenter une demande d'asile avant qu'une demande puisse être présentée à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. En vertu de cette disposition, une personne peut être jugée inapte à présenter une demande d'asile au Canada s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'elle n'est pas admissible au pays pour raisons de sécurité.

Pendant sa première année d'existence, le PCSP a été mis en œuvre en l'absence de politique opérationnelle particulière. Durant cette période, les analystes et les enquêteurs du filtrage de sécurité se fondaient sur les directives de la haute direction, sur les politiques existantes et sur leur expérience de programmes semblables, tel le PIPE, qui étaient assujettis aux politiques opérationnelles en place. En novembre 2002, le Service a instauré une nouvelle politique opérationnelle régissant à la fois le PIPE et le PCSP.

Notons que cette étude a été terminée avant l'annonce de la création de l'Agence des services frontaliers du Canada, en décembre 2003. Cet organisme partage maintenant avec CIC la responsabilité de filtrer les visiteurs, les demandeurs d'asile et les candidats immigrants au pays.

Méthode d'examen

Entre le 1er novembre 2001 et le 31 mars 2003, le Service a reçu 32 933 demandes de contrôle en vertu du programme PCSP. Dans la grande majorité de ces cas, après avoir effectué un contrôle, il a informé CIC qu'il n'avait aucune inquiétude quant à la sécurité. Nous avons choisi d'examiner les 17 affaires, terminées durant cette période, à l'égard desquelles le SCRS a formulé à CIC son opinion sous forme d'avis de non-admissibilité, de notes d'information ou de lettres d'anecdote[2]. Pour chacun de ces dossiers, nous avons étudié tous les documents employés par le Service pour étayer son opinion à CIC.

Pour la partie de l'examen portant sur le PIPE, nous avons examiné 109 des 527 comptes rendus d'entrevue que les enquêteurs des régions avaient fournis à l'Administration centrale du Service entre le 1er novembre 2001 et le 31 décembre 2002. En vertu du PIPE, ces comptes rendus servent à documenter les avis donnés verbalement à CIC par les enquêteurs du SCRS. Nous avons aussi étudié des documents ayant trait à la coopération générale du Service avec CIC.

Au fil de cet examen, nous avons rencontré des cadres supérieurs du Service et de CIC pour discuter de leurs rôles respectifs dans le PIPE et le PCSP.

Constatations du Comité

Le processus de filtrage

Le SCRS traite en moyenne 7 500 dossiers de filtrage de sécurité par semaine. En période de capacité normale, la charge de travail de la Direction du filtrage de sécurité est en tout temps d'environ 17 000 dossiers. Le PCSP est considéré comme hautement prioritaire par rapport aux autres programmes de filtrage de sécurité à l'immigration, étant donné qu'il vise à fournir un avis avant l'audience du demandeur d'asile devant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

2. Les tableaux de la section « Filtrage de sécurité » présentent des statistiques annuelles sur les demandes de filtrage de sécurité faites au SCRS. La description des divers types d'avis que celui-ci fournit à CIC figure dans l'encadré de la page 51.

Nous avons constaté que les avis du Service à CIC en vertu du PCSP étaient appropriés et suffisamment corroborés par l'information dont disposait le SCRS. Il n'y a eu aucun cas de retard injustifiable, de la part du Service, dans les 17 dossiers de PCSP que nous avons examinés.

Le Service s'est conformé à la *Loi sur le SCRS* et à la politique opérationnelle dans ses avis à CIC. Rien ne permet d'affirmer qu'il a invoqué le PIPE ou le PCSP comme prétexte pour mener d'autres activités d'enquête.

Le CSARS a constaté que, pour le Service, le PCSP est un moyen efficace de fournir en temps opportun des avis systématiques sur le filtrage de sécurité de tous les demandeurs d'asile au Canada.

Pour le processus de filtrage, le Service se sert de profils de sécurité qui, nous en sommes convaincus, ne visent pas les intéressés sous l'angle de leur ethnicité ou de leur religion. Ils permettent au SCRS de cerner les cas les plus à risque et de se concentrer sur eux.

Comme nous l'avons constaté, le PCSP est un moyen efficace d'assurer que les demandeurs d'asile au Canada sont bien soumis aux critères d'interdiction de territoire énoncés dans la *LIPR*. En vertu du PIPE et du PCSP, le Service a fourni à CIC des avis valables aux étapes clés du processus de demande du statut de réfugié.

Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés : protection nouvelle des preuves classifiées

Pendant la première année d'existence du Programme de contrôle de sécurité préliminaire, la *LIPR* a remplacé la *Loi sur l'immigration*. Les critères de non-admissibilité au Canada sont demeurés essentiellement inchangés, mais la *LIPR* a instauré une nouvelle disposition visant à protéger l'information classifiée au cours des audiences visant à déterminer l'admissibilité.

Le Comité a examiné expressément l'aide du Service à CIC dans une affaire où l'on a invoqué cette nouvelle disposition. L'ensemble des preuves que le SCRS avait réunies à l'intention de CIC était bien préparé : il illustre une utilisation efficace et opportune de ses renseignements pour appuyer des initiatives d'exécution de la loi.

Nous croyons toujours que les personnes visées par des audiences visant à déterminer leur admissibilité doivent connaître le mieux possible les arguments invoqués contre elles par le gouvernement afin qu'elles aient des possibilités raisonnables d'y répondre.

Cette affaire montre toutefois que les nouvelles dispositions de la *LIPR* sont efficaces. Elle illustre en outre une coopération digne de mention entre le SCRS et CIC.

Rapports concernant le PIPE

Comme nous l'avons constaté, plusieurs des rapports que nous avons examinés sur le PIPE n'indiquaient pas clairement la nature des avis verbaux donnés par le Service à CIC. Aussi avons-nous formulé la recommandation suivante que le SCRS nous dit avoir acceptée et mise en œuvre :

> **Nous recommandons que, pour les comptes rendus d'entrevue en vertu du PIPE, le Service élabore un modèle uniforme exposant clairement les avis verbaux donnés par ses enquêteurs à CIC ou précisant le fait que des renseignements insuffisants les empêchent de formuler de tels avis.**

Entrevues menées en vertu de l'article 15 pour le PCSP[3]

Comme nous l'avons recommandé à plusieurs reprises par le passé, nous croyons qu'un compte rendu textuel des entrevues menées en vertu de l'article 15 par le Service pour le PCSP serait fort utile en cas de litige quant à leur contenu. En cas de besoin, le SCRS et la personne interviewée pourraient s'y reporter et ces comptes rendus permettraient au CSARS de retracer avec plus de précision les propos tenus lors d'une entrevue.

> **Le Comité recommande à nouveau que le Service établisse des comptes rendus textuels des entrevues menées en vertu de l'article 15.**

Le Service a reçu cette recommandation, mais il a choisi de ne pas l'accepter pour diverses raisons qui ont été exposées au CSARS et au Ministre. Le Comité maintient que les comptes rendus textuels des entrevues menées en vertu de l'article 15 seraient utiles.

Efficacité du PCSP

Même si le PCSP est encore relativement nouveau, certains dossiers ont déjà subi à la fois un filtrage dans le cadre de ce programme et un contrôle ultérieur à l'égard de la résidence permanente. Nous avons constaté que, pour le Service, le PCSP est un moyen efficace de fournir en temps opportun des avis systématiques sur le filtrage de sécurité de tous les demandeurs d'asile au Canada. Il représente une nette amélioration par rapport aux procédures de traitement antérieures qui avaient amené de nombreux demandeurs d'asile à résider au Canada pendant des périodes prolongées sans avoir subi de contrôle de la part du SCRS.

---

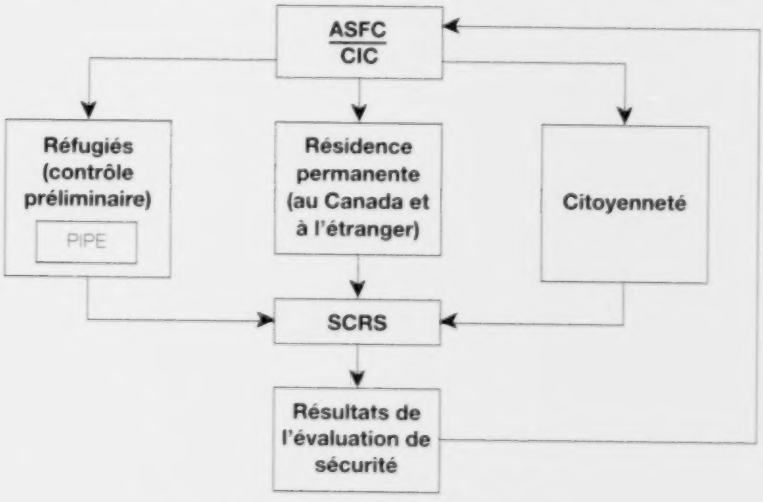
3. L'article 15 de la *Loi sur le SCRS* autorise le Service à mener des enquêtes afin de pouvoir fournir des évaluations de sécurité ou des conseils aux ministres.

Le Service peut établir le nombre de personnes jugées non admissibles selon le PCSP, mais le CSARS note qu'il n'existe aucun moyen fiable de déterminer celui des personnes non admissibles que ce programme n'a pas permis de déceler. Il ne serait pas réaliste de croire que le PCSP permet de retracer toutes les personnes non admissibles. Les renseignements concernant les demandeurs d'asile sont généralement minces. De plus, ceux-ci arrivent souvent au Canada sans être munis des pièces d'identité requises et la situation dans leurs pays d'origine peut rendre difficile la confirmation de leur identité lorsqu'on tente de la vérifier.

Le SCRS et le CSARS seront mieux placés pour déterminer l'efficacité du PCSP lorsqu'un plus grand nombre de réfugiés, filtrés dans le cadre du PCSP, demanderont la résidence permanente et franchiront l'étape suivante du filtrage.

Avis du SCRS à CIC et à l'ASFC

Ce graphique illustre le rôle de conseil joué par le SCRS auprès de Citoyenneté et Immigration Canada et de l'Agence des services frontaliers du Canada en ce qui touche les demandeurs d'asile et les candidats à la résidence permanente et à la citoyenneté.



ASFC : Agence des services frontaliers du Canada
CIC : Citoyenneté et Immigration Canada
PIPE : Programme d'interception aux points d'entrée (voir la description aux pages 6 et 7)
SCRS : Service canadien du renseignement de sécurité

Opérations du SCRS à l'étranger en vertu de l'article 12

Rapport nº 2003-02

Contexte

Depuis les attentats terroristes du 11 septembre 2001, les pays occidentaux ont réévalué la capacité de leurs services de renseignement à déceler les menaces à la sécurité publique et à celle de l'État, et à y faire échec. Cette réévaluation a englobé l'examen de la capacité à recueillir des renseignements outre frontière.

Le SCRS n'a pas échappé à cet examen rigoureux. Certains dirigeants politiques et des médias canadiens ont réclamé la création d'un organisme canadien distinct qui soit autorisé à recueillir des renseignements étrangers à l'extérieur du pays, ou ils ont préconisé d'octroyer des pouvoirs accrus au SCRS pour qu'il puisse enquêter à l'étranger. Celui-ci n'a toutefois pas cessé de dire qu'il pouvait déjà mener des opérations à l'extérieur du Canada, en vertu de son mandat, et qu'il continuerait à le faire.

L'article 12 de la *Loi sur le SCRS* autorise le Service à recueillir, à analyser et à conserver des informations et renseignements concernant les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces à la sécurité du Canada. La collecte de renseignements visés à l'article 12 ne comporte aucune restriction d'ordre géographique. L'article 2 de la *Loi* autorise le SCRS à enquêter sur les menaces envers la sécurité du pays, soit les activités « qui touchent le Canada ou s'y déroulent », y compris les menaces émanant de l'étranger. C'est dans ce contexte des opérations du Service à l'étranger que se situait cette étude du CSARS.

Méthode d'examen

Le but de notre étude était d'examiner les activités d'enquête menées par le SCRS en vertu de l'article 12 à l'extérieur du Canada. Les activités opérationnelles choisies par le Comité pour cette étude englobent les directions opérationnelles et les bureaux régionaux ainsi que les enquêtes du Service. Nous en avons examiné plusieurs, menées entre le 1er avril 2001 et le 31 mars 2002.

Constatations du Comité

Dans l'ensemble, nous avons constaté que les opérations examinées avaient été menées conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux lois pertinentes ainsi qu'aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle du Service, dans la gestion des activités d'enquête visées à l'article 12.

Grâce à cette étude, nous avons déterminé que l'article 12 confère clairement au SCRS le mandat de mener des activités d'enquête à l'étranger et nous avons conclu que de telles opérations se multiplieront sans doute à mesure que s'aggravera la menace du terrorisme international. Le Comité a aussi cerné certaines questions qu'il aura intérêt à approfondir dans de futures études, comme les implications de la *Loi antiterroriste* et la coopération avec les partenaires canadiens. Nous comptons scruter de plus près les activités d'enquête du SCRS à l'étranger afin de déterminer, pour le Parlement et les Canadiens, si le Service se conforme en tous points aux exigences de la loi et de la politique.

Cette étude nous a fourni l'occasion d'examiner le rôle du Service dans la collecte ou la réception d'informations provenant de l'étranger au sujet de la conduite des affaires internationales du Canada ou de sa défense. Lorsqu'il mène à l'étranger des enquêtes visées à l'article 12, le Service peut accepter les renseignements qui lui sont fournis spontanément concernant d'autres enquêtes. Le cas échéant, l'article 19 l'autorise à communiquer ces renseignements au ministère compétent.

Le CSARS scrutera de plus près les activités d'enquête du SCRS à l'étranger.

Le Comité demeurera vigilant à l'égard des activités d'enquête du SCRS à l'étranger.

Nous avons fait deux recommandations ayant trait à l'administration des activités d'enquête menées par le Service en vertu de l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*.

Le Comité a recommandé que le Service modifie sa politique concernant l'approbation des activités d'enquête à l'étranger de manière à inclure certains renseignements.

Le Comité a recommandé que le Service modifie sa politique opérationnelle afin d'en accroître la rigueur administrative.

Le Service a répondu qu'à son avis la politique actuelle satisfaisait à la première recommandation du CSARS et que, pour donner suite à la deuxième, il comptait proposer une modification à sa politique.

Collecte, analyse et conservation de renseignements sur les menaces envers la sécurité du Canada

Le SCRS tient principalement des articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS* son pouvoir de recueillir, d'analyser et de conserver des informations et renseignements. Presque chacune des études du CSARS comporte un volet essentiel qui consiste à déterminer si le Service a exercé ses fonctions conformément à ces deux articles. En raison de ces deux dispositions, celui-ci peut recueillir de l'information n'importe où dans le monde.

L'article 12 de la *Loi* se lit ainsi :

> *Le Service recueille, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et analyse et conserve les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada; il en fait rapport au gouvernement du Canada et le conseille à cet égard.*

L'article 2 de la *Loi* contient quatre définitions de menaces envers la sécurité du Canada. Aucune n'englobe les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord, à moins qu'elles ne soient menées de concert avec les menaces mentionnées. Voici ces quatre définitions :

a) *l'espionnage ou le sabotage visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage;*

b) *les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts, et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque;*

c) *les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger;*

d) *les activités qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence.*

Étude d'une enquête de contre-espionnage

Rapport nº 2003-03

Contexte

Dans ce rapport, le CSARS expose les résultats de son étude concernant l'enquête du Service sur les activités menaçantes d'un service de renseignement étranger au Canada. Le SCRS surveille depuis plusieurs années les activités de ce service de renseignement. Des faits nouveaux ont toutefois accentué le profil de la menace qu'il représente.

Méthode d'examen

Cette étude couvre la période du 1er avril 1999 au 31 décembre 2002. Pour être sûr d'aller au fond des choses, le Comité a en outre examiné certains documents débordant cette période.

Le CSARS a examiné tous les documents en version électronique et imprimée de la période à l'étude, ayant trait à l'enquête du Service. Comme dans toutes ses études sur les enquêtes du SCRS, le Comité a évalué dans quelle mesure celui-ci s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle en scrutant les activités opérationnelles clés :

- les décisions d'enquêter et les enquêtes mêmes;
- l'exercice des pouvoirs conférés par mandat et les opérations spéciales;
- la gestion des opérations délicates et faisant appel à des sources humaines;
- la coopération et les échanges d'information avec les partenaires canadiens;
- la coopération et les échanges d'information avec les partenaires étrangers;
- les conseils donnés au gouvernement.

Le Comité a cherché à vérifier si :

- le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada;
- le niveau des enquêtes et leur degré d'intrusion étaient proportionnels à la gravité et à l'imminence de la menace;
- le SCRS avait recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour remplir son mandat, soit informer le gouvernement de l'existence d'une menace.

Constatations du Comité

Tout au long de la période du rapport, le service de renseignement étranger était l'objet d'une enquête de niveau III autorisée par le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles, étant soupçonné d'activités constituant des menaces visées aux alinéas 2*a*) et *b*) de la *Loi sur le SCRS*.

Le CSARS a conclu que, d'après les renseignements dont disposait le Service, celui-ci avait des motifs raisonnables de soupçonner que ce service de renseignement étranger, ou ses agents, étaient mêlés à des activités constituant des menaces au Canada. Le niveau et le degré d'intrusion des enquêtes du SCRS étaient proportionnels à la menace présumée et celui-ci n'a recueilli que l'information strictement nécessaire pour remplir son mandat.

Le CSARS a conclu que le niveau et le degré d'intrusion des enquêtes du SCRS étaient proportionnels à la menace présumée.

L'enquête menée par le Service au cours de la période à l'étude était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

Les opérations qui faisaient appel à des sources humaines et que nous avons examinées ont été bien menées par le Service et respectaient en tous points les instructions ministérielles et la politique opérationnelle.

La coopération et les échanges d'information du Service avec ses partenaires canadiens et étrangers étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle. Le Service a misé largement sur l'information émanant des partenaires étrangers afin d'élaborer ses avis destinés aux clients ministériels.

Dans les premiers rapports opérationnels, nous avons relevé un petit nombre d'erreurs ou d'omissions d'ordre administratif que le Service a par la suite corrigées. Nous n'avons trouvé aucun problème semblable dans les rapports récents.

Cette étude n'a donné lieu à aucune recommandation.

Enquêtes

Le SCRS établit le niveau de l'enquête à mener sur les activités de personnes ou d'organismes s'il a des motifs raisonnables de soupçonner que ces activités constituent une menace à l'égard de la sécurité du Canada. Les conditions d'approbation du niveau d'une enquête sont exposées en détail dans la politique opérationnelle.

Le pouvoir d'administrer l'application de la politique, de donner des directives ainsi que d'étudier et d'approuver les demandes de niveau d'enquête appartient au Comité d'approbation et de réévaluation des cibles. Ce comité est présidé par le directeur du SCRS et se compose de plusieurs cadres supérieurs du Service, de l'avocat général et d'un représentant du sous-ministre. Il existe trois niveaux d'enquête :

Niveau I

- Une autorisation d'enquête de niveau I permet d'utiliser les techniques comportant le moins d'intrusion. Les enquêtes de niveau I sont instituées pour des périodes brèves et permettent au SCRS de recueillir de l'information de sources ouvertes et dans les documents que possèdent les services de police ou les organismes de sécurité ou de renseignement canadiens et étrangers.

Niveau II

- Une autorisation d'enquête de niveau II permet d'utiliser des techniques comportant un degré modéré d'intrusion. Les enquêtes de niveau II peuvent comporter des entrevues personnelles et une filature limitée.

Niveau III

- Une autorisation d'enquête de niveau III permet d'utiliser les techniques comportant l'intrusion la plus poussée, comme on peut le voir à l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*. Le recours à ces techniques est assujetti aux contrôles législatifs les plus stricts et représente de sérieux défis sur le plan de la gestion.

Étude d'une enquête en matière de lutte contre la prolifération

Rapport nº 2003-04

Contexte

La prolifération des armes de destruction massive menace la paix et la sécurité internationales. Le Canada est signataire de plusieurs accords internationaux qui visent à empêcher la prolifération de telles armes et de leurs vecteurs ainsi que des moyens de les produire.

Certains États étrangers cherchent à se procurer au Canada l'expertise et la technologie applicables aux armes de destruction massive et à leurs dispositifs de lancement. Le gouvernement du Canada a enjoint au SCRS d'enquêter sur cette menace à la sécurité du pays.

En juillet 2002, le Service a créé la Direction de la lutte contre la prolifération, qui regroupe les enquêtes ayant trait à la prolifération qui relevaient auparavant des Directions de l'antiterrorisme et du contre-espionnage. En 2003-2004, le CSARS a étudié une enquête du SCRS sur la lutte contre la prolifération, ce qui lui a permis d'examiner les activités du Service dans sa lutte contre la prolifération, pour la première fois depuis sa nouvelle structure organisationnelle.

Pour cette étude, le CSARS a examiné l'enquête du Service sur la menace que représentaient pour la sécurité du Canada les activités menées par un État étranger pour soutenir ses programmes d'armes de destruction massive. Le SCRS estimait que les activités de cet État répondaient à la définition d'activités constituant des menaces visées aux alinéas 2*a*) et *b*) de la *Loi sur le SCRS*.

Méthode d'examen

Au début de cette étude, le CSARS a examiné les listes de toutes les cibles et sources humaines du SCRS et de tous les mandats reliés à l'enquête de celui-ci. À partir de là, il a choisi plusieurs dossiers qu'il destinait à une étude approfondie. Pour chaque dossier, nous avons scruté tous les documents en version électronique ou imprimée couvrant la période du 1er avril 2002 au 31 mars 2003. Pour être sûrs d'aller au fond des choses, nous avons aussi étudié certains documents débordant cette période.

Comme dans toutes les études d'enquêtes du SCRS, le CSARS a évalué dans quelle mesure le Service s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle, en examinant les activités opérationnelles clés :

- les décisions d'enquêter et les enquêtes mêmes;
- l'exercice des pouvoirs conférés par mandat et les opérations spéciales;
- la gestion des opérations délicates et faisant appel à des sources humaines;
- la coopération et les échanges d'information avec les partenaires canadiens;
- la coopération et les échanges d'information avec les partenaires étrangers;
- les conseils donnés au gouvernement.

Le CSARS a cherché à vérifier si :

- le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada;
- le niveau des enquêtes et leur degré d'intrusion étaient proportionnels à la gravité et à l'imminence de la menace;
- le SCRS avait recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour remplir son mandat, soit informer le gouvernement de l'existence d'une menace.

Constatations du Comité

Le CSARS a conclu que, d'après les renseignements dont disposait le Service, celui-ci avait des motifs raisonnables de soupçonner chacune des cibles d'enquête autorisées de constituer une menace à la sécurité du Canada. Le niveau et le degré d'intrusion des enquêtes du SCRS étaient proportionnels à la menace présumée et celui-ci n'a recueilli que l'information strictement nécessaire pour remplir son mandat.

Dans l'ensemble, l'enquête du Service au cours de la période à l'étude était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

Le Service a satisfait à toutes les exigences de la *Loi sur le SCRS* et à la politique opérationnelle quant à l'obtention de mandats. Le CSARS a examiné la demande de mandat présentée par le Service à la Cour fédérale et a constaté que toutes les déclarations contenues dans l'affidavit étaient raisonnables et suffisamment étayées. Il a aussi constaté

que, dans l'exercice des pouvoirs autorisés par le mandat, le Service s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, à la politique opérationnelle et aux conditions imposées par la Cour fédérale. Le Service a bien géré les opérations faisant appel à des sources humaines et respecté en tous points les instructions ministérielles et la politique opérationnelle.

Le CSARS a conclu que le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à la sécurité du Canada.

Dans cette enquête, nous n'avons relevé aucun problème ni préoccupation ayant trait à la coopération du Service avec ses partenaires canadiens et étrangers. La coopération et les échanges d'information avec les partenaires étrangers étaient des volets importants de l'enquête. Dans l'ensemble, la coopération et les échanges d'information du Service avec ses partenaires canadiens et étrangers étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

Nous avons cependant relevé un cas de dérogation à la politique opérationnelle dans un bureau régional du SCRS. Le Service nous a informés que ce bureau a, depuis, modifié ses procédures pour éviter que des problèmes semblables ne se répètent. Nous avons en outre porté à son attention un petit nombre d'erreurs ou d'omissions d'ordre administratif relevées dans des rapports opérationnels et il les a par la suite corrigées.

Au fil de cette étude, le CSARS a relevé des mentions d'activités menées par le Service en vertu de son Programme de liaison et de sensibilisation. Ce programme amène le SCRS à donner des séances d'information sur la lutte contre la prolifération aux personnes qui travaillent ou étudient dans le secteur privé et que pourraient cibler des entités étrangères suscitant des craintes sur le plan de la prolifération. Nous n'avons cerné aucun problème ni préoccupation ayant trait à cette activité opérationnelle.

Cette étude n'a donné lieu à aucune recommandation.

Liaison du SCRS avec les organismes étrangers : examen d'un bureau de liaison-sécurité

Rapport nº 2003-05

Contexte

En vertu des paragraphes 13(3) et 17(1) de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut conclure des ententes avec des États étrangers ou des organisations internationales d'États ou avec leurs institutions. Les ententes assujetties à l'article 13 l'autorisent à fournir des évaluations de sécurité, tandis que celles qui relèvent de l'article 17 l'aident à remplir ses fonctions en vertu des articles 2 et 12 de la *Loi*. Ces deux types d'ententes précisent l'ampleur des activités et des échanges qui peuvent avoir lieu entre les parties.

Notre examen d'un bureau de liaison-sécurité a porté sur l'obligation, qui incombe au CSARS en vertu du sous-alinéa 38*a*)(iii) de la *Loi sur le SCRS*, d'examiner les ententes conclues par le Service en vertu des paragraphes 13(3) et 17(1) et de surveiller la prestation d'informations et de renseignements en vertu de ces ententes. Cette année, nous avons choisi de nous pencher sur un bureau de liaison-sécurité qui venait d'assumer la responsabilité d'un autre bureau, soit celle de gérer les ententes conclues avec les services de renseignement de plusieurs pays en vertu de l'article 17.

Méthode d'examen

Dans l'examen de ce bureau, le CSARS a cherché à déterminer si les ententes de liaison relevant de lui et ses échanges d'information avec les organismes étrangers respectaient la portée des ententes de liaison existantes, approuvées par le gouvernement. Nous avons en outre évalué les opérations de ce bureau par rapport à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux politiques opérationnelles du Service. Enfin, nous avons évalué le soutien fourni à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) pour le filtrage de sécurité et l'impact que cette charge de travail avait eu sur les autres fonctions de l'agent de liaison-sécurité (ALS).

Comme nous l'avions fait lors de précédentes études des activités de liaison du SCRS avec l'étranger, nous avons porté une attention particulière aux échanges d'information qui risquaient d'entraîner la violation de droits de la personne par d'autres parties.

Constatations du Comité

Conformité et efficacité

Le CSARS a relevé les difficultés qui se posaient dans ce bureau quant à la liaison avec les organismes en cause, y compris les craintes suscitées par les activités de l'un d'eux et la piètre coopération d'un second. En dépit de ces difficultés, les observations du CSARS, l'étude des documents et diverses entrevues nous ont amenés à conclure que ce bureau avait mené ses opérations conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles ainsi qu'aux politiques et procédures opérationnelles du Service. Nous avons constaté que le bureau avait contribué à la capacité du SCRS à exercer ses fonctions en vertu de la *Loi*. Nous avons en outre déterminé que le Service avait géré efficacement les ententes avec ces organismes étrangers en recueillant l'information conformément aux ententes applicables, assujetties à l'article 17.

Questions entourant les droits de la personne

Le CSARS compte que le Service veille avec le plus grand soin possible à ce que les renseignements qu'il échange avec les organismes étrangers ne puissent être utilisés de manière à entraîner la violation de droits de la personne. L'ALS est chargé de préparer régulièrement des évaluations d'organismes étrangers et de les remettre promptement à l'Administration centrale du SCRS. Les organismes sont évalués à la fois quant à leur bilan en matière de respect des droits de la personne et, le cas échéant, à leur tendance à transmettre sans autorisation des informations à des tiers.

Après avoir examiné les évaluations préparées par l'ALS, nous avons conclu que le personnel du bureau tenait dûment compte des questions liées aux droits de la personne et touchant les pays dont il s'occupait. Selon les documents que nous avons examinés, le Service a veillé avec diligence à ce qu'aucune information fournie aux services de ces pays, ou reçue d'eux, n'ait de liens avec des violations de droits de la personne.

Nous avons noté que l'ALS était conscient du fait que ce qu'un organisme étranger perçoit comme une menace à sa sécurité peut être tout à fait étranger à ce que la *Loi sur le SCRS* définit comme une menace envers la sécurité du Canada. Dans un cas où un organisme étranger avait demandé des renseignements au sujet d'un dissident politique, le SCRS a refusé de répondre.

Filtrage de sécurité

L'une des fonctions de l'ALS est d'aider CIC à filtrer les immigrants éventuels au Canada. Si CIC a des inquiétudes au sujet d'un demandeur sur le plan de la sécurité, il peut soumettre l'affaire à l'ALS qui fait alors enquête et peut interviewer le demandeur.

La demande à laquelle les ALS doivent faire face en matière de filtrage de sécurité varie d'un bureau à l'autre. Lors de précédentes études de bureaux d'ALS, nous avons observé que le SCRS avait parfois dû y affecter temporairement des employés de l'Administration centrale pour régler des problèmes d'arriéré et de volume de travail. Lors de cette étude, nous avons examiné l'impact que les activités de filtrage avaient eu sur les autres fonctions de l'agent de liaison du bureau en question.

L'ALS a reconnu que, pendant la première année où il a occupé son poste, il y avait un arriéré de dossiers de filtrage de sécurité. Il a cependant pu l'éliminer sans faire appel à des ressources supplémentaires.

Au début de son mandat, l'ALS avait demandé à l'Administration centrale la liste de tous les dossiers en souffrance qui nécessitaient une entrevue de filtrage de sécurité. Nous avons noté qu'il avait instauré un système de repérage efficace pour toutes les demandes de filtrage de sécurité en souffrance. Nous avons toutefois été étonnés de constater que ce bureau n'avait pas de liste maîtresse lors de l'entrée en fonctions de l'ALS alors en poste.

> **Le Comité a recommandé que le Service trouve les raisons de l'absence de liste et de système de repérage dans ce bureau et qu'il détermine si une norme uniforme de gestion des demandes de filtrage de sécurité serait utile aux autres bureaux.**

En réponse à cette recommandation, le Service a informé le CSARS qu'il s'était penché sur la question et qu'à son avis il suffisait d'utiliser les systèmes de repérage en place pour assurer la bonne tenue des dossiers.

Le rôle des agents de liaison-sécurité

Voici les fonctions que les agents de liaison-sécurité exercent au nom du Service lorsqu'ils sont affectés dans des bureaux à l'étranger :

- entretenir et élargir les voies de communication avec les organismes étrangers que le Service a approuvés à titre de parties à des ententes;
- exécuter les activités de filtrage de sécurité propres à appuyer le Programme de filtrage des demandes d'immigration;
- faire rapport à l'Administration centrale du SCRS de toute question ayant trait aux intérêts du Canada en matière de sécurité;
- effectuer les vérifications de fiabilité particulières demandées par l'agent de sécurité du bureau.

Toute aide opérationnelle apportée par le Service ou toute activité d'enquête qu'il mène à l'extérieur du pays, à l'égard de menaces envers la sécurité du Canada (article 2 de la *Loi sur le SCRS*), est distincte des fonctions et responsabilités des agents de liaison-sécurité.

Infraction à la sécurité interne dans un bureau régional du SCRS

Rapport nº 2002-05

Contexte

Lors de l'étude nº 2002-05 du CSARS, dont un résumé figure dans notre rapport annuel de 2002-2003, le SCRS nous a fait part d'une infraction à la sécurité interne, qui l'avait amené à enquêter dans ses rangs pour en déterminer la nature et la portée. Nous avons jugé que cette affaire méritait d'être étudiée en détail.

Méthode d'examen

Notre étude visait à déterminer la nature de l'infraction, la réponse du Service aux allégations, le préjudice porté à ses programmes opérationnels ou enquêtes ainsi qu'à la sécurité nationale et la valeur des politiques du SCRS comme moyen de régler cette affaire et d'éviter les problèmes semblables dans l'avenir. Nous avons étudié des documents du Service ayant trait à l'enquête et évalué les méthodes d'enquête par rapport aux politiques opérationnelles en vigueur à l'époque.

Constatations du Comité

Nous avons examiné les documents ayant trait à l'enquête interne menée par le Service sur les allégations et avons jugé l'enquête satisfaisante. Nous avons conclu que les politiques opérationnelles existant au SCRS lui avaient permis d'enquêter sur l'infraction et de régler la conduite de l'agent en cause. Nous avons constaté que le Service avait pris des mesures appropriées pour atténuer les effets de l'infraction et qu'il avait suivi les politiques opérationnelles régissant les infractions à la sécurité et la conduite des employés.

Examen des ententes avec des organismes étrangers

Outre son rapport, le CSARS a effectué son examen annuel des ententes conclues avec des organismes étrangers.

Contexte

En vertu de l'article 17 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut, dans l'exercice de ses fonctions, « conclure des ententes ou, d'une façon générale, coopérer avec » une institution gouvernementale d'un État étranger ou avec une organisation internationale.

La section 2 C du présent rapport annuel fait un tour d'horizon des ententes conclues par le Service avec des organismes étrangers, sous la rubrique *Ententes du SCRS avec des organismes canadiens et étrangers*.

Toutes les ententes assujetties à l'article 17 doivent être approuvées par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, après consultation du ministre des Affaires étrangères. À moins d'une entente assujettie à cet article, le SCRS n'est pas autorisé à fournir des renseignements classifiés à des organismes étrangers. Il peut toutefois en accepter l'information qu'ils lui fournissent spontanément.

Le sous-alinéa 38*a*)(iii) de la *Loi* enjoint au Comité d'examiner toutes ces ententes dans le but de déterminer si elles sont conformes aux conditions énoncées dans la *Loi sur le SCRS*, les instructions ministérielles et la politique opérationnelle du SCRS. Il importe de noter que le CSARS scrute les nouvelles ententes une fois qu'elles ont été approuvées par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et par son homologue des Affaires étrangères. Cet examen ne l'amène pas à se pencher sur les échanges d'information qui, eux, sont étudiés dans le cadre des études qu'il effectue dans les bureaux de liaison-sécurité du Service.

Pour chaque exercice, le CSARS examine un échantillon de ces ententes. En 2003-2004, il en a étudié 17 dont 14 nouvelles, 1 existante dont la portée avait été élargie et 2 ententes renouvelées.

Méthode d'examen

Pour chaque entente, le Comité a examiné :

- toute l'information pertinente fournie au Ministre par le Service;
- toute la correspondance ayant trait aux consultations du ministre des Affaires étrangères;
- le dossier de coopération concernant l'organisme étranger en question;
- l'évaluation la plus récente de cet organisme par l'agent de liaison-sécurité (ALS) responsable;
- le profil du bureau d'ALS à l'étranger;
- tout document relatif aux conditions que le Ministre pouvait avoir imposées.

Constatations du Comité

Nous avons constaté que l'établissement des nouvelles ententes et l'élargissement d'autres existant déjà avaient été menés conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux conditions d'approbation fixées par le Ministre dans ses instructions.

Lorsqu'il approuve la conclusion d'une nouvelle entente avec un organisme étranger, le Ministre peut énoncer des conditions ou des réserves concernant la gestion de l'entente et son élargissement éventuel. Ces conditions varient d'une entente à l'autre en fonction de facteurs tels l'instabilité politique ou sociale du pays en question ou les craintes liées aux droits de la personne. Dans le cas de deux ententes, le Ministre avait enjoint au Service de les revoir et celui-ci s'est conformé à sa directive.

Selon les instructions ministérielles, le SCRS est tenu de porter une attention particulière au bilan du pays et de l'organisme partie à l'entente de liaison quant au respect des droits de la personne, exigence que reflète sa politique opérationnelle. Lors de notre examen, nous avons pris grand soin d'étudier l'information concernant ce bilan des pays hôtes des organismes concernés, y compris les rapports de sources ouvertes émanant d'organismes internationaux réputés en matière de droits de la personne.

Nous avons constaté que le Service s'était renseigné sur la situation des droits de la personne dans tous les pays en question et qu'il y était allé prudemment dans ses activités et ses échanges d'information avec les pays au bilan douteux quant au respect de ces droits.

Le Comité a relevé huit relations nouvelles à l'égard desquelles le Service devra être vigilant, à son avis, pour assurer qu'aucune information reçue d'organismes étrangers ne découle de violations de droits de la personne et qu'aucun renseignement qu'il leur transmet n'entraîne de telles atteintes. Le CSARS examinera les échanges avec ces organismes dans l'avenir.

Tel que mentionné précédemment, le CSARS examine l'essentiel de l'information qui est échangée aux termes d'ententes avec des organismes étrangers lors de ses examens réguliers de bureaux de liaison-sécurité à l'extérieur du pays. Le résumé de l'un de ces examens, effectué en 2003-2004, figure dans la présente section, à partir de la page 20.

Orientations générales concernant les ententes avec des organismes étrangers

La *Loi sur le SCRS* confère au Service le pouvoir de conclure des ententes avec les organismes de gouvernements étrangers et avec des organisations internationales. Ces ententes doivent être approuvées par le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, après consultation du ministre des Affaires étrangères.

Les instructions ministérielles dictent les procédures et les conditions à respecter pour conclure une nouvelle entente ou élargir la portée d'une entente existante et elles habilitent le directeur du SCRS à gérer ces ententes suivant les conditions imposées par le Ministre.

Selon les instructions ministérielles, les ententes doivent respecter les critères suivants :

- il faut conclure les ententes qui s'imposent pour assurer la sécurité du Canada;
- celles-ci doivent demeurer compatibles avec les objectifs de la politique étrangère du Canada à l'égard du pays ou de l'organisation internationale signataire;
- il faut évaluer le bilan du pays ou de l'organisme en cause, en matière de respect des droits de la personne, et tenir compte de cette évaluation dans toute décision de nouer des rapports de coopération;
- les ententes doivent respecter les lois applicables du Canada.

La nature des relations entre le SCRS et un organisme étranger est établie lorsque le Service conclut une entente qui l'autorise à échanger de l'information ou à coopérer avec lui dans des domaines particuliers. Le SCRS peut aussi élargir la portée des ententes pour englober des échanges d'information particuliers ou pour les limiter à certaines sphères.

B. Enquêtes sur les plaintes

Outre sa fonction de surveillance, le Comité a charge d'enquêter sur les plaintes du public au sujet du SCRS. Quatre types de plaintes peuvent lui être adressées pour qu'il fasse enquête :

- les plaintes de particuliers « contre des activités du Service » (article 41);
- celles concernant le refus d'habilitations de sécurité à des fonctionnaires et à des fournisseurs de l'État (article 42);
- les plaintes dont la Commission canadienne des droits de la personne saisit le CSARS;
- les rapports du Ministre à l'égard de la *Loi sur la citoyenneté*.

S'il y a lieu, l'étude des plaintes se fait lors d'audiences quasi judiciaires que préside l'un des membres du Comité.

Dans ses enquêtes sur les plaintes, le CSARS détermine si le Service a mené ses activités conformément à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à sa politique.

À la suite d'une enquête visée à l'article 41, le Comité est tenu, en vertu de la *Loi sur le SCRS*, de présenter au Ministre et au directeur du Service un rapport énonçant les conclusions de son enquête et les recommandations qu'il juge indiquées. La *Loi* lui enjoint également de communiquer au plaignant ses conclusions et, s'il le juge à propos, les recommandations faites au Ministre et au directeur.

À la suite d'une enquête visée à l'article 42, le CSARS présente au Ministre, au directeur du SCRS, à l'administrateur général de l'organisme gouvernemental intéressé et au plaignant un rapport contenant les recommandations qu'il juge indiquées et les constatations qu'il estime à propos de communiquer au plaignant.

Le tableau 1 montre l'état de toutes les plaintes qui ont été présentées au CSARS au cours des trois derniers exercices, y compris celles qui lui ont été adressées par erreur, que l'on a jugées hors de la compétence du Comité ou qui ont fait l'objet d'une enquête et d'un règlement sans audience (examen administratif).

Après le tableau figure un résumé de l'unique rapport d'enquête que le Comité a fait au cours du dernier exercice en vertu de l'article 42 (« refus d'une habilitation de sécurité »). Durant cet exercice, il n'y a eu aucun rapport concernant des plaintes présentées selon l'article 41 (« activités du Service ») ou renvoyées par la Commission canadienne des droits de la personne, ou ayant trait à des rapports du Ministre.

Tableau 1
Règlement des plaintes*

Description	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Reportées de l'exercice précédent	41	17	17
Nouvelles	45	48	30
Total	**86**	**65**	**47**
Réglées	69	48	31
Reportées à l'exercice suivant	17	17	16

* Le tableau 1 fait état de l'ensemble des plaintes reçues par le Comité. Cependant, leur étude ne l'oblige pas nécessairement à pousser plus loin son investigation et chaque plainte ne débouche pas forcément, non plus, sur une enquête. Certaines plaintes sont adressées aux organismes gouvernementaux compétents ou déclarées dès le départ comme débordant la compétence du CSARS, et d'autres font l'objet d'une enquête et sont réglées sans requérir la tenue d'une audience.

Rapport de décision

REFUS D'UNE HABILITATION DE SÉCURITÉ SELON L'ARTICLE 42

Pendant la période à l'étude, le Comité a fait rapport d'une décision concernant une plainte reçue en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* au sujet du refus d'une habilitation de sécurité. Le résumé en a été expurgé afin de protéger la vie privée du plaignant et d'empêcher la divulgation de renseignements classifiés.

Le plaignant avait présenté une demande d'emploi à un organisme fédéral qui lui avait refusé l'habilitation de sécurité requise. Il a contesté ce refus dans une plainte présentée au CSARS.

D'après les documents pertinents étudiés et les témoignages des témoins entendus, nous avons conclu au bien-fondé de la décision de l'organisme fédéral en question de refuser l'habilitation de sécurité. Le plaignant demandait une habilitation de sécurité « Très secret ». Selon la Politique du gouvernement sur la sécurité, la décision d'octroyer une telle habilitation de sécurité doit se fonder sur des renseignements suffisants, ce qui oblige à vérifier les antécédents personnels couvrant au moins les dix années précédentes. Le plaignant était au Canada depuis trop peu de temps et le Service n'avait pas suffisamment d'information pour faire une recommandation.

Nous avons déterminé que l'organisme avait démontré de façon satisfaisante que la décision de refuser l'habilitation de sécurité au plaignant reposait sur des motifs raisonnables. Nous avons recommandé que soit confirmée la décision de l'administrateur général compétent de refuser l'habilitation.

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 41

En vertu des dispositions de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS est tenu de faire enquête sur les plaintes que « toute personne » peut porter contre « des activités du Service ». Pour qu'il y ait enquête, deux conditions doivent être remplies :

1) le plaignant doit d'abord avoir présenté sa plainte au directeur du SCRS sans recevoir de réponse dans un délai raisonnable (environ 30 jours) ou, s'il en a reçu une, sans que cette réponse le satisfasse;

2) le Comité doit être convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet ni entachée de mauvaise foi. Conformément au paragraphe 41(2) de la *Loi*, il ne peut enquêter sur une plainte qui peut être réglée autrement, par une procédure de griefs en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 42

En ce qui a trait aux décisions d'administrateurs généraux de refuser une habilitation de sécurité, le Comité de surveillance est tenu, selon l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*, d'enquêter sur les plaintes présentées par :

1) les personnes qui ne sont pas embauchées par le gouvernement fédéral à cause du refus d'une habilitation de sécurité;

2) les fonctionnaires fédéraux qui sont renvoyés, rétrogradés ou mutés ou qui se voient refuser une promotion ou une mutation pour la même raison;

3) les personnes qui se voient refuser un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement, toujours pour le même motif.

Une plainte ressortissant à l'article 42 de la *Loi* doit être présentée dans les 30 jours du refus d'une habilitation de sécurité. Le CSARS peut prolonger cette période si on lui fait part de raisons valables.

Pour de plus amples renseignements sur la procédure à suivre pour porter plainte auprès du CSARS, veuillez consulter son site Web à l'adresse suivante : **www.sirc-csars.gc.ca**

Section 2

Mécanismes redditionnels du SCRS

Mécanismes redditionnels du SCRS

A. Cadre d'action et de gestion

EXIGENCES NATIONALES EN MATIÈRE DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ, 2003-2004

Le Ministre responsable du SCRS formule chaque année des exigences nationales en matière de renseignement de sécurité afin de lui donner les orientations générales à suivre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de conseil. Ces responsabilités sont exposées en détail dans la *Loi sur le SCRS*. Pour 2003-2004, les exigences nationales ont été données sous l'autorité du solliciteur général du Canada, titre du Ministre à ce moment-là, en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*.

Les exigences de 2003-2004 font état de l'instabilité actuelle dans le contexte mondial de la sécurité et enjoignent au SCRS de maintenir une capacité d'alerte souple pour répondre aux besoins du Canada en matière de renseignement entourant les menaces à la sécurité du pays. En ce qui a trait à la lutte au terrorisme, elles enjoignent au Service d'enquêter sur les menaces de violence grave visant à atteindre des objectifs à caractère politique, religieux ou idéologique, d'effectuer des recherches pour appuyer l'inscription des entités terroristes et d'utiliser ses renseignements pour faire échec au financement du terrorisme.

D'après les exigences nationales, le Canada s'inquiète de plus en plus de la prolifération des armes de destruction massive, des tentatives pour se procurer des technologies ou des matières propres à ces armes et des usages auxquels on les destine. Pour faire face à ces craintes, on a enjoint au SCRS de poursuivre ses enquêtes sur les gouvernements et groupes terroristes étrangers qui ont entrepris des programmes d'armes de destruction massive. Par ses échanges d'information avec des organismes étrangers et canadiens, le SCRS continuera d'enrichir et de partager ses connaissances sur les menaces et les tendances nouvelles.

Nombre de services de renseignement étrangers recueillent secrètement de l'information pour combler leurs besoins militaires, politiques et économiques. Il est enjoint au Service d'enquêter et de faire rapport sur les menaces telles les activités influencées par l'étranger, les activités criminelles transnationales, les tentatives clandestines ou contraignantes de se procurer des informations exclusives et celles visant à avoir accès à des informations ou à des infrastructures essentielles ou encore à les voler, à les abîmer ou à les détruire.

Il est aussi enjoint au SCRS de continuer d'assurer la sécurité des Canadiens par son programme de contrôle de sécurité. Grâce à ce programme, le Service donne des avis sur les questions d'immigration et de citoyenneté et sur la sécurité de certains sites. Il évalue en outre les normes de sécurité et les programmes de filtrage pour les gouvernements du Canada et de quelques provinces et pour des centrales nucléaires.

Enfin, les exigences nationales enjoignent au SCRS de prêter assistance aux ministres des Affaires étrangères et de la Défense nationale en recueillant des renseignements étrangers au Canada, de continuer à améliorer, à accroître et à remplacer les systèmes d'information et le matériel technique, d'élaborer des évaluations exhaustives neutres du renseignement, de favoriser et d'améliorer les rapports de liaison avec les organismes canadiens et étrangers ainsi que de faire rapport régulièrement au Ministre.

INSTRUCTIONS DU MINISTRE

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Ministre peut donner des instructions au sujet des activités et des enquêtes du Service. L'instruction ministérielle énonçant les Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité pour 2003-2004 est décrite ci-dessus. Aucune autre instruction n'a été donnée au cours de l'exercice à l'étude.

RÈGLEMENTS ET NOMINATIONS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Aux termes du paragraphe 8(4) de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut donner au Service des règlements visant les pouvoirs et fonctions de son directeur ainsi que la conduite et la discipline de ses employés. Le gouverneur en conseil n'a établi aucun règlement semblable au cours de 2003-2004.

CHANGEMENTS À LA POLITIQUE OPÉRATIONNELLE DU SCRS

Les politiques opérationnelles du Service, tout comme la *Loi sur le SCRS* et les instructions ministérielles, prévoient des paramètres et des lignes directrices à l'égard de ses activités et enquêtes. Le CSARS examine ces activités pour voir si elles sont conformes aux politiques opérationnelles, ce qui est un moyen de contrôler le rendement du Service. Il scrute donc avec soin les nouvelles politiques et les changements apportés à celles qui existent déjà. Ces changements lui procurent en outre un éclairage sur les facteurs contextuels en évolution qui influent sur le SCRS.

En 2003-2004, nous avons examiné sept politiques opérationnelles nouvellement instaurées par le Service et huit modifications à des politiques qui existaient déjà.

Les nouvelles politiques ont trait à deux domaines essentiels des opérations du Service : les méthodes d'enquête et les mandats. Trois d'entre elles dictent au personnel du SCRS les exigences concernant la collecte de renseignements opérationnels ou les rapports requis à ce sujet.

Trois autres politiques traitent du recours aux mandats dans les enquêtes du SCRS. La première porte sur la procédure d'obtention des mandats et la deuxième prescrit aux employés du Service la manière d'exercer les pouvoirs conférés par ces documents. Quant à la troisième, elle traite de la gestion des renseignements que ces documents permettent de recueillir.

La septième et dernière politique nouvelle définit les termes employés dans les politiques du Service. Elle fournit aux agents de celui-ci un guide de référence rapide et les équivalents des sigles employés couramment au SCRS.

Les huit politiques modifiées ont trait à la coopération avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada, aux changements dans les méthodes d'enquête, aux rapports sur l'information et au filtrage des demandes d'immigration. Les autres changements aux politiques reflètent les modifications à la *Loi antiterroriste*, à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et à la *Loi sur les infractions en matière de sécurité*.

Cinq nouvelles politiques étaient en chantier à la fin de l'exercice 2003-2004. Elles énoncent des directives sur l'utilisation des méthodes d'enquête et décrivent la procédure à suivre pour l'échange d'informations avec les organismes canadiens et étrangers.

Dans notre dernier rapport annuel, nous avions signalé qu'on avait entrepris d'élaborer trois politiques à la fin de 2002-2003. Depuis, l'une d'elles a été mise en œuvre et figure parmi les nouvelles politiques décrites ci-dessus.

Pour des raisons de sécurité nationale, le Comité ne peut en dire plus long sur ces ajouts aux politiques du SCRS. Il les a examinés en détail et il est convaincu que les politiques, tant nouvelles que révisées, sont conçues de manière à accroître l'efficacité opérationnelle du Service et sont conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

B. Exigences en matière de rapports

En vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service est tenu de présenter au moins une fois l'an, au Ministre et à l'inspecteur général, un rapport sur les activités opérationnelles de son organisme. Une fois qu'il a reçu ce rapport, l'inspecteur général est tenu de présenter au Ministre un certificat exposant dans quelle mesure il en est satisfait. Ce dernier doit alors transmettre au CSARS copie du rapport du directeur et du certificat de l'inspecteur général.

Le sous-alinéa 38*a*)(i) de la *Loi sur le SCRS* prescrit au CSARS d'examiner le rapport du directeur et le certificat de l'inspecteur général. Jusqu'ici, le Comité a toujours misé sur cet examen pour déterminer les domaines sur lesquels il pourrait faire porter ses recherches et études futures. L'examen de cette année lui a permis de cerner divers sujets dignes d'intérêt qui entreront dans son plan de recherche pour 2004-2005.

Le rapport du directeur et le certificat de l'inspecteur général nous servent aussi à comparer les activités du SCRS d'une année à l'autre et à évaluer le rendement des programmes et secteurs existants et nouveaux.

Dans cette section, nous nous penchons sur le rapport du directeur et sur le certificat de l'inspecteur général et faisons état des autres rapports qui sont exigés du SCRS.

RAPPORT OPÉRATIONNEL ANNUEL DU DIRECTEUR DU SCRS POUR 2002-2003

Le rapport du directeur résume les réalisations du Service et les défis qu'il a relevés dans l'exécution de son mandat sur le plan opérationnel. Il fournit en outre de l'information sur chacune des fonctions principales du SCRS.

Le rapport de 2002-2003 décrit à grands traits et en termes précis quelques-unes des possibilités qui se sont offertes au SCRS et certains défis qu'il lui a fallu relever au cours de cet exercice.

Par suite de modifications législatives apportées par le gouvernement du Canada, le directeur a en outre fait état d'une coopération accrue entre les ministères et à l'échelle canadienne et internationale ainsi que de nouvelles mesures visant à faire échec au terrorisme, dont le processus d'inscription des entités terroristes. Il a affirmé que toutes ces activités grevaient plus lourdement les ressources du Service.

Pendant la période du rapport, le Service a créé la Direction de la lutte contre la prolifération (DLP), regroupant des éléments de deux directions existantes, en vue d'améliorer ses efforts d'enquête sur le terrorisme parrainé par l'État ainsi que sur l'ingérence et les activités d'espionnage de certains gouvernements étrangers. La DLP

enquête aussi sur les activités de prolifération et englobe le Centre intégré d'évaluation de la sécurité nationale. Celui-ci vise à permettre le partage d'informations et de renseignements entre les organismes fédéraux ayant des responsabilités sur le plan de la sécurité nationale. Le directeur a en outre signalé la création, au sein de la Direction de l'antiterrorisme, d'une unité destinée à renseigner le gouvernement du Canada sur la nature et l'ampleur d'une activité terroriste particulière en sol canadien.

Le rapport décrit d'autres initiatives nouvelles ayant pour but de procurer rapidement des évaluations de menaces particulières aux organismes fédéraux qui s'occupent de sécurité nationale. Ces mesures visent à écarter ou à atténuer les menaces à la sécurité nationale le plus tôt possible.

De plus, pour chacune des directions du Service, le rapport énonce les objets centraux d'enquête, dont des menaces, des cibles, des priorités et des activités opérationnelles particulières. Il fournit en outre des détails sur le programme du SCRS concernant les sources humaines et fait état de sa conformité avec les instructions ministérielles et les exigences nationales du gouvernement du Canada.

Les fait nouveaux mentionnés dans le rapport de 2002-2003, soit la création d'une nouvelle direction, la coopération accrue à l'échelle nationale et internationale et les menaces incessantes de certaines organisations terroristes, sont pour le SCRS une source constante de défis, mais aussi de possibilités, sur le plan opérationnel. Nous continuerons de surveiller étroitement et d'évaluer ces questions.

CERTIFICAT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL POUR 2003

L'inspecteur général du SCRS relève du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et joue effectivement pour lui le rôle de vérificateur interne en scrutant les activités opérationnelles courantes du Service et en s'assurant de leur conformité avec les politiques et la *Loi sur le SCRS*.

Chaque année, l'inspecteur général (IG) doit remettre au Ministre un certificat indiquant « dans quelle mesure le rapport [annuel du directeur au Ministre] lui paraît acceptable » quant aux activités opérationnelles du Service. Ce certificat doit l'informer de tout cas où celui-ci aurait dérogé à la *Loi* ou aux instructions ministérielles et de toute action où il aurait exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. Conformément au paragraphe 33(3) de la *Loi*, le Ministre soumet ce certificat à l'étude du CSARS.

Lorsqu'il a étudié le certificat de l'inspecteur général, le Comité a noté que celui-ci avait suivi une méthode semblable à celle des exercices précédents. Il a examiné les documents étayant le rapport du directeur au Ministre, analysé les opérations importantes du Service et interviewé des membres de la haute direction du SCRS à l'Administration centrale et dans les régions.

L'inspecteur général a fondé ses conclusions sur un processus de validation englobant l'étude de documents internes du Service et d'autres documents qui appuyaient les affidavits joints aux demandes de mandat et avaient été fournis dans le cadre du programme annuel d'activités d'examen de l'IG. Pour la période visée dans le présent rapport, ce programme comprenait entre autres l'examen d'échantillons de mandats et de cibles et de la gestion des sources humaines, une étude spéciale sur les ententes de liaison du Service avec des organismes canadiens et des exposés sur le Programme de contrôle de sécurité préliminaire pour les demandeurs d'asile.

Dans le certificat de cette année, l'inspecteur général a affirmé que, dans les vingt années ou presque qui se sont écoulées depuis la création du SCRS, celui-ci « a considérablement évolué. Alors que, au début, il était plutôt désorganisé et présentait de grandes faiblesses, il est devenu un organisme gouvernemental hautement compétent et efficace ». Il a félicité le CSARS d'avoir contribué à cette « progression ».

Quant au rapport annuel du directeur pour 2002-2003, l'IG a déclaré qu'il lui a paru « acceptable ». Il a noté que son étude avait mis au jour divers éléments qui avaient nécessité « de plus amples discussions », mais il s'est dit convaincu que ces éléments « avaient été résolus de façon satisfaisante par le Service ».

AGISSEMENTS ILLICITES

Aux termes du paragraphe 20(2) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service doit faire rapport au Ministre s'il estime qu'un employé peut avoir commis un acte illicite dans l'exercice de ses fonctions. Le cas échéant, le Ministre transmet alors ce rapport, accompagné de ses observations, au procureur général du Canada et au Comité.

En 2003-2004, le Service n'a signalé aucun acte illicite au Ministre. Le procureur général du Canada examine toujours la possibilité qu'un tel acte ait été commis, ce qui avait été mentionné initialement dans le rapport annuel du Comité pour 2000-2001.

ENQUÊTES EN VERTU DE L'ALINÉA 2*d*)

Le Service est autorisé à recueillir, à analyser et à conserver les informations et renseignements concernant les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers le Canada. Selon la définition de l'alinéa *d*), à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, menace englobe les activités visant à saper ou à détruire le régime de gouvernement au Canada. Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile doit autoriser les enquêtes du Service au sujet de telles menaces. D'après les rapports de celui-ci, il n'en a autorisé aucune en 2003-2004 en vertu de cet alinéa.

COMMUNICATION D'INFORMATIONS POUR RAISONS D'INTÉRÊT PUBLIC OU NATIONAL

Le Service peut communiquer les informations qu'il obtient dans l'exercice de ses fonctions uniquement s'il se conforme aux conditions particulières énoncées à l'article 19 de la *Loi sur le SCRS*. L'alinéa 19(2)*d*) de la *Loi* autorise le Ministre à approuver des communications aux personnes désignées dans cet article si ces communications sont dans l'intérêt public et si celui-ci l'emporte sur la violation qui en découle à l'égard de la vie privée. Le Service a informé le CSARS qu'aucune communication semblable n'avait été approuvée en 2003-2004.

Communication d'informations par le SCRS

L'article 19 de la *Loi sur le SCRS* prévoit quatre situations où le Service peut communiquer des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions. Selon les définitions du paragraphe 19(2), ces situations sont les cas où l'on peut communiquer des renseignements :

alinéa 19(2)*a*) pouvant servir dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à une infraction présumée à une loi fédérale ou provinciale, et cela, aux agents de la paix compétents pour mener l'enquête, au procureur général du Canada et au procureur général de la province concernée;

alinéa 19(2)*b*) concernant la conduite des affaires étrangères du Canada, et cela, au ministre des Affaires étrangères ou à la personne qu'il désigne à cette fin;

alinéa 19(2)c) concernant la défense du Canada, et cela, au ministre de la Défense nationale ou à la personne qu'il désigne à cette fin;

alinéa 19(2)*d*) essentiels pour des raisons d'intérêt public, selon le Ministre, et cela, à un ministre ou à un fonctionnaire fédéral. Le directeur du SCRS doit faire rapport au comité de surveillance de toute communication faite pour des raisons d'intérêt public.

Il y a eu deux communications en vertu de l'alinéa 19(2)*d*). En 1998-1999, tous les ministères et organismes fédéraux avaient été invités à faciliter l'enquête de la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) sur la conduite de la police à une conférence tenue à Vancouver par Coopération économique Asie-Pacifique. En 2000-2001, une communication a été faite à un avocat agissant au nom d'un ministre de l'État. Le directeur du SCRS a demandé et obtenu du Ministre qu'il autorise l'avocat de la CPP à prendre connaissance des documents pertinents.

STATISTIQUES PRÉVUES À L'ARTICLE 38

Selon le sous-alinéa 38*a*)(vii) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance est tenu de réunir et d'analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du Service. À cet égard, celui-ci lui fournit des données sur les paiements faits aux sources humaines au cours de l'exercice et sur le nombre total de celles-ci. Le caractère fort délicat de ces statistiques nous empêche de les rendre publiques.

En ce qui a trait aux activités opérationnelles, nous réunissons et analysons en outre d'autres statistiques qui sont glanées à l'occasion des diverses études que nous menons chaque année. Pour l'étude du Programme de contrôle de sécurité préliminaire faite l'an dernier par exemple, nous avons recueilli des statistiques sur les avis donnés par le SCRS à Citoyenneté et Immigration Canada (un résumé de notre rapport figure dans la section 1 du présent rapport annuel).

C. Activités opérationnelles du SCRS

En plus d'effectuer chaque année des études approfondies d'opérations choisies du Service, le Comité lui demande des exposés écrits ou verbaux sur plusieurs activités visées dans son propre mandat. L'information ainsi reçue a trait aux plans et priorités du SCRS, surtout à celles de ses principales directions opérationnelles. Même si elle n'est pas assujettie à un examen indépendant, sauf si elle entre dans une étude approfondie du CSARS, cette information n'en aide pas moins le Comité à se tenir au fait des priorités et perspectives du Service et à les suivre de près, d'une année à l'autre.

Cette partie du rapport annuel résume l'information que le Comité reçoit par écrit et verbalement.

LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION

L'objectif de la Direction de la lutte contre la prolifération (DLP) est de recueillir des informations ayant trait aux programmes de mise au point d'armes biologiques, chimiques et nucléaires de gouvernements étrangers. La DLP enquête en outre sur le terrorisme d'État.

Parmi les préoccupations les plus vives de la Direction figure la menace que peuvent représenter les organisations terroristes capables de se procurer des armes de destruction massive. Certains gouvernements étrangers qui soutiennent de telles organisations continuent de leur fournir un entraînement, des armes, des fonds, du matériel et un soutien logistique. Le Service recueille de l'information sur ces activités afin d'informer le gouvernement des menaces qui peuvent peser sur la sécurité du Canada et de sa population.

Selon le Service, un autre défi de taille a été de demeurer vigilant lors des profonds changements survenus dans le contexte international, par exemple, les hostilités en Iraq et la déclaration faite par la Libye en décembre 2003, à savoir qu'elle mettait fin à son programme d'armes de destruction massive.

Le CSARS est toujours intéressé à déterminer si le SCRS a dû changer ses priorités pour faire face à de nouveaux facteurs opérationnels ou à des événements imprévus. Le Service a affirmé que les événements mondiaux tels ceux qui sont décrits ci-dessus ont eu un impact certain sur les enquêtes de la DLP. Il a réaffecté des ressources et ajusté ses méthodes de collecte de manière à pouvoir continuer d'alerter le gouvernement des menaces possibles à la sécurité nationale. Le SCRS a aussi mentionné que la DLP avait été restructurée afin de mieux cibler ses enquêtes sur des menaces particulières.

Reconnaissant le caractère international du contexte de la menace dans lequel baigne la DLP, le Service a aussi mentionné qu'il poursuivait à l'étranger sa collecte d'informations ayant trait à la sécurité du Canada, selon l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*. Il a signalé qu'un facteur clé du succès de la DLP hors du pays est sa capacité de donner à son personnel une formation adéquate et d'étendre ses relations avec les organismes étrangers afin de tirer parti de possibilités opérationnelles communes.

Dans le rapport annuel du dernier exercice, nous écrivions que les futures études approfondies porteraient, entre autres, sur cette nouvelle direction opérationnelle. Cette année, le CSARS a examiné l'enquête du Service sur la menace que représentaient pour la sécurité du Canada les activités d'un État étranger, visant à appuyer son programme d'armes de destruction massive (voir le résumé du Rapport n° 2003-04 dans la section 1 A). Nous continuerons de faire rapport de nos constatations sur les activités de la DLP dans nos prochains rapports annuels.

L'exercice 2003-2004 est le premier exercice complet où la Sous-section de l'évaluation de la menace du SCRS faisait partie de la DLP. De concert avec d'autres groupes d'évaluation du SCRS, telle la Direction de la recherche, de l'analyse et de la production, elle coopère avec les secteurs opérationnels de l'Administration centrale, des régions et des bureaux de liaison-sécurité et fait appel à eux. Elle fournit des évaluations tactiques qui préviennent les ministères et organismes du gouvernement du Canada au sujet des menaces pour la sécurité nationale. Ces évaluations peuvent porter sur les activités d'organisations terroristes, les menaces à des institutions diplomatiques au Canada et à l'étranger, les renseignements aux diplomates canadiens qui doivent voyager et d'autres situations qui touchent directement et indirectement les intérêts canadiens.

La Sous-section a effectué 650 évaluations de menaces au cours de l'exercice, soit une légère diminution par rapport aux 709 évaluations faites en 2002-2003. Comme par le passé, nous continuons d'examiner les évaluations de menaces qui ont trait à nos études approfondies sur les activités opérationnelles du SCRS.

ANTITERRORISME

La Direction de l'antiterrorisme (AT) a pour rôle de conseiller le gouvernement au sujet des nouvelles menaces de violence grave qui pourraient compromettre la sécurité des Canadiens et de leurs alliés. Les menaces de recourir à la violence pour appuyer des objectifs à caractère politique, religieux ou idéologique demeurent l'une des principales priorités du Service. Elles peuvent émaner du Canada ou de l'étranger.

Tout comme en 2001-2002 et 2002-2003, le terrorisme islamique sunnite est encore l'un des pôles principaux des activités opérationnelles de l'AT. Des événements planétaires, telle la guerre en Iraq, ont suscité d'autres défis, mais le Service a affirmé que les priorités de la Direction étaient restées inchangées au cours du dernier exercice.

Le Service n'a signalé aucun changement structurel majeur au sein de la Direction en 2003-2004, depuis la réorganisation en profondeur de l'exercice précédent. Cependant, pour s'adapter au contexte changeant de la menace et mieux employer ses ressources, la Direction a apporté certaines améliorations à son organisation.

En 2004-2005, nous étudierons les enquêtes du Service en matière de lutte au terrorisme ainsi que les conseils qu'il a donnés au gouvernement au sujet du financement du terrorisme. Nous exposerons les résultats de ces études dans le rapport sur le prochain exercice.

CONTRE-ESPIONNAGE

La Direction du contre-espionnage (CE) enquête sur les menaces que les activités de renseignement hostiles de gouvernements étrangers font peser sur la sécurité nationale. Ces activités peuvent comprendre l'espionnage, les activités influencées par l'étranger, la criminalité transnationale et les menaces à l'infrastructure sociale, politique et économique du Canada.

Le Service signale que les services de renseignement étrangers continuent de moduler leurs méthodes de collecte au Canada. Ainsi, ayant découvert que l'un d'eux avait déclenché une grande offensive contre les institutions canadiennes, il a pris des mesures pour y faire échec.

La Direction du CE doit se tenir au fait de ces méthodes et arrêter des stratégies d'enquête qui lui permettent de recueillir efficacement ses propres renseignements. Elle entretient des liens étroits avec les organismes étrangers et canadiens de sécurité et de renseignement et collabore de près avec ceux du gouvernement du Canada afin de les aider à écarter les menaces de la part des services de renseignement hostiles.

Tout comme lors des exercices précédents, notre étude des opérations du SCRS englobe les activités de contre-espionnage.

RECHERCHE, ANALYSE ET PRODUCTION

La Direction de la recherche, de l'analyse et de la production (RAP) du Service est chargée d'élaborer des bulletins de renseignements concernant les menaces qui pèsent sur la sécurité du Canada (voir la description des publications de la RAP dans l'encadré de la page 44). Ces bulletins fournissent aux décideurs fédéraux de haut niveau des évaluations politiquement neutres sur un vaste éventail de questions liées au renseignement de sécurité. S'il y a lieu, les publications de la RAP sont distribuées aux clients de l'extérieur qui font partie de la collectivité du renseignement.

Les publications de la RAP entrent généralement dans deux catégories :

- les rapports sur la sécurité publique, qui traitent de la menace que le terrorisme international fait peser sur les Canadiens, chez eux ou à l'étranger;
- les rapports ayant trait à la sécurité nationale, qui portent sur les activités au Canada des services de renseignement d'autres États et sur des dossiers internationaux tels que le terrorisme et les activités criminelles transnationales.

Selon le Service, l'instabilité internationale et les craintes nouvelles en matière de sécurité ont entraîné un accroissement de la demande d'évaluations de la RAP. Parmi les exemples tirés de 2003-2004 figurent le soutien de la mission des Forces canadiennes en Afghanistan et les rapports sur des événements courants telles les implications du syndrome respiratoire aigu sévère en matière de sécurité. La RAP joue aussi un rôle dans l'ensemble de la collectivité gouvernementale de l'évaluation à titre de membre adhérent du Comité interministériel d'évaluation du renseignement.

Les alinéas 19(2)*a*) à *c*) de la *Loi sur le SCRS* autorisent le Service à communiquer les informations obtenues dans l'exercice de ses fonctions, respectivement au personnel des organismes canadiens d'exécution des lois et de défense et à celui des institutions diplomatiques. Le SCRS fournit ces informations au moyen des rapports de la RAP. Il nous a informés que la RAP avait publié 1 623 rapports de divulgation en vertu de ces alinéas en 2003-2004, soit deux fois plus qu'en 2001-2002. Nous avons fait rapport à la page 39 des communications autorisées à l'alinéa 19(2)*d*).

Le CSARS mise sur les publications de la RAP pour cerner le contexte de ses études sur les enquêtes du SCRS et sur l'optique de ce dernier à l'égard de menaces particulières ainsi que pour mieux comprendre la nature des analyses et conseils que le Service prodigue au gouvernement.

Publications de la RAP

Les publications de la Direction de la recherche, de l'analyse et de la production (RAP) sont rédigées sur la foi de renseignements provenant d'un certain nombre de sources, sur recommandation d'un analyste, sur ordre d'un superviseur, d'un gestionnaire de la RAP ou d'un cadre supérieur du SCRS, ou à la demande d'une direction opérationnelle, d'un bureau régional ou d'un client de l'extérieur. Voici comment se définissent ces diverses publications.

Étude du SCRS
Étude analytique fondée sur une recherche approfondie de tous les éléments d'une menace donnée pour la sûreté au Canada. Il s'agit d'un document de référence à l'intention des directions à vocation opérationnelle du SCRS et de certains clients de l'extérieur. L'étude, qui comporte un sommaire, peut être de n'importe quelle longueur et être classifiée ou non.

Rapport du SCRS
Un rapport du SCRS est un document analytique qui fait suite à une recherche approfondie sur une menace donnée pour la sûreté dont le Service a le mandat de s'occuper. Concis, il contient néanmoins des détails qui expliquent la nature du problème aux lecteurs du SCRS et de l'extérieur. Il est normalement classifié et peut compter au plus huit pages.

Bulletin de renseignements (BR)
Un document analytique concis qui a pour but de fournir rapidement aux clients à l'intérieur et à l'extérieur du Service une analyse au sujet d'une menace actuelle ou d'un événement prochain dont le SCRS a le mandat de s'occuper. Il est normalement classifié et peut compter au plus trois pages.

Profil
Destiné à fournir des informations pertinentes sur des pays, individus ou groupes auxquels le SCRS s'intéresse, ce document est essentiellement un outil de travail pour les enquêteurs et les analystes opérationnels du Service. « Réservé à l'usage interne du SCRS » est normalement sa cote de sécurité et il ne doit pas être diffusé à l'extérieur sans avoir fait l'objet d'une épuration et de consultations auprès des directions opérationnelles. Il ne doit pas excéder trois pages. Certains sont non classifiés mais portent la mise en garde « Pour usage officiel seulement ».

Note du contre-espionnage
Ce document porte sur un changement récent ou un fait nouveau lié à des questions de contre-espionnage (p. ex., la restructuration de la collectivité du renseignement dans un pays donné et ses répercussions au Canada). Il porte habituellement la cote de sécurité « Réservé à l'usage interne du SCRS ».

Fiche de renseignements
Les fiches de renseignements ont pour but de fournir des informations sur la structure organisationnelle passée et actuelle de services de sécurité et de renseignement étrangers. Elles précisent les priorités en matière de collecte de ces services relativement au Canada. Les fiches ont pour but de fournir des informations sur des sujets précis, dont le crime organisé, les oligarques et les pays qui suscitent des préoccupations en matière de prolifération. Elles sont réservées aux employés du SCRS seulement.

Commentaire / Perspectives
Perspectives est un document de sources ouvertes préparé par des analystes compétents de la RAP. *Commentaire*, qui est rédigé par des contractuels, fournit des informations sur toute une gamme de sujets qui peuvent influer sur la sécurité du Canada. Il s'agit essentiellement d'un document stratégique qui est largement diffusé au pays et à l'étranger.

Rapport spécial
Ce document classifié, qui est destiné à un groupe très restreint ou très précis de lecteurs, est habituellement rédigé en réponse à une demande d'intervention d'un ministère ou à la suite d'un événement.

FILTRAGE DE SÉCURITÉ

Le paragraphe 13(1) de la *Loi sur le SCRS* autorise le Service à fournir des évaluations de sécurité aux institutions fédérales. À l'article 2 de la *Loi*, évaluation de sécurité est ainsi défini : « évaluation de la loyauté d'un individu envers le Canada et, à cet égard, de sa fiabilité ». Quant aux paragraphes 13(2)et (3), ils autorisent en outre le Service à conclure des ententes pour la prestation de telles évaluations aux institutions et services de police provinciaux ainsi qu'aux gouvernements étrangers et aux institutions internationales.

En vertu des articles 14 et 15 de la *Loi sur le SCRS*, le Service effectue des enquêtes de sécurité et donne des avis à CIC et à l'ASFC afin de les aider à traiter les demandes d'asile et d'immigration. Dans ces cas-là, les avis du SCRS sont fondés sur les catégories de personnes jugées interdites de territoire selon la *LIPR*. Le Service effectue aussi des évaluations de sécurité pour assister CIC dans le filtrage des demandes de citoyenneté en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*.

Cette section fait état des délais de réponse médians, et non moyens, aux demandes d'évaluation par le Service. À notre avis, cela représente avec plus de précision le délai de traitement habituel en atténuant l'impact des délais de traitement anormalement brefs ou longs.

Tableau 2
Délais de filtrage des demandes de statut de réfugié et d'immigration (2003-2004)

Programmes de filtrage de sécurité du SCRS	Délais médians (en jours)		
	Absence de renseignements défavorables	Notes d'information	Avis de non-admissibilité
Contrôle préliminaire des réfugiés	31	332	214
Demandes de résidence permanente faites au Canada — Programme de détermination du statut de réfugié (EDI / papier)	53 (52 / 114)	472	419
Demandes de résidence permanente faites au Canada — Programme d'immigration (EDI / papier)	46 (42 / 133)	454	431
Demandes de résidence permanente faites aux États-Unis (papier seulement)	153	557	599
Demandes de résidence permanente faites à l'extérieur du Canada	5	238	106

Évaluations de sécurité pour le gouvernement

En 2003-2004, le SCRS a reçu un total de 74 835 demandes d'habilitation de sécurité et d'autorisation d'« accès à des sites », dont 4 093 ont nécessité des enquêtes sur place. Pendant la même période, il a donné 21 notes d'information et 4 recommandations de refus d'une habilitation de sécurité.

Le Service a signalé que la création de l'Agence des services frontaliers du Canada avait eu un profond impact sur les programmes de l'Immigration et sur ceux de la Direction du filtrage de sécurité. Il a aussi affirmé que, par suite des changements apportés à l'administration gouvernementale à la fin de 2003 et de la création de la Commission O'Connor, la Direction avait subi des pressions accrues l'incitant à hâter le traitement de plusieurs habilitations de sécurité de niveau III (Très secret).

Tableau 3
Délai d'exécution des évaluations de sécurité pour le secteur public

Catégorie	Niveau	Nombre médian de jours	
		2002-2003	2003-2004
MDN I	I (Confidentiel)	28	20
	II (Secret)	29	18
	III (Très secret)	47	96
Autres ministères et organismes gouvernementaux	I (Confidentiel)	5	7
	II (Secret)	13	11
	III (Très secret)	51	82

Habilitations de sécurité

Le Service a fait état de 37 508 demandes d'habilitations de sécurité nouvelles ou de mises à jour d'habilitations existantes, alors qu'il en avait reçu 51 262 au cours de l'exercice précédent. Pendant l'exercice à l'étude, soit en 2003-2004, il y a eu une diminution globale des délais d'exécution médians pour les évaluations de niveaux I (Confidentiel) et II (Secret) et une augmentation notable du délai d'exécution médian de celles de niveau III (Très secret). Les délais médians du Service à fournir ses évaluations aux clients ministériels figurent au tableau 3.

Accès à des sites

En 2003-2004, le Service a reçu 28 822 demandes en vertu du Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports. Le délai médian de réponse à ces demandes par le Service a été de 14 jours.

Le Service a aussi reçu 8 505 demandes d'« accès à des sites ». Ce chiffre comprend les demandes des ministères et organismes fédéraux, des centrales nucléaires et de la Cité parlementaire (l'ensemble des installations relevant du Parlement du Canada). Le délai médian de réponse aux demandes d'« accès à des sites » a été d'une journée.

Évaluations au nom d'organismes étrangers

Le Service peut conclure des ententes réciproques avec des organismes étrangers afin de fournir des évaluations de sécurité au sujet de Canadiens et d'autres personnes qui ont résidé au Canada. En vertu de ces ententes, il ne leur fait aucune recommandation les incitant à refuser des habilitations de sécurité; il se borne à communiquer ses constatations concernant les intéressés.

En 2003-2004, le Service a effectué 1 208 contrôles de sécurité au nom d'organismes étrangers, dont 48 ont nécessité des enquêtes sur place. Cela représente une diminution par rapport aux 1 797 contrôles de sécurité et aux 177 enquêtes sur place de l'exercice précédent.

Filtrage des demandeurs d'asile et des candidats immigrants

Le SCRS a reçu 96 477 demandes de filtrage de demandeurs d'asile et de candidats à l'immigration en 2003-2004. Il a remis aux fonctionnaires de l'Immigration un total de 221 notes d'information et de 99 avis de non-admissibilité, ce qui représente une diminution par rapport aux 247 notes d'information et aux 215 avis de non-admissibilité de l'exercice précédent.

En 2003-2004, le Service a aussi donné 19 lettres d'anecdote et 28 mises à jour de notes remises antérieurement à CIC. La description des types d'avis que le SCRS donne à CIC figure dans l'encadré de la page 51.

Tableau 4
Filtrage des demandeurs d'asile et des candidats immigrants (2003-2004)

Programmes de filtrage de sécurité du SCRS	Demandes reçues	Notes d'information	Avis de non-admissibilité
Contrôle préliminaire des réfugiés	22 681	66	26
Demandes de résidence permanente faites au Canada (comprenant celles provenant des États-Unis)	49 553	130	52
Demandes de résidence permanente de l'extérieur du Canada	24 243	25	21
Total	**96 477**	**221**	**99**

Le filtrage de sécurité des demandeurs d'asile et des candidats immigrants est effectué dans le cadre des trois principaux programmes qui sont énumérés ci-après. Le graphique de la page 10 illustre les échanges d'information qui se font entre CIC, l'Agence des services frontaliers du Canada et le SCRS.

Contrôle de sécurité préliminaire des demandeurs d'asile

Le Programme de contrôle de sécurité préliminaire (PCSP), instauré par le gouvernement en novembre 2001, vise à déceler les risques que les demandeurs d'asile au Canada pourraient poser sur le plan de la sécurité, le plus tôt possible dans le processus de détermination du statut de réfugié. Pour 2003-2004, le Service a signalé avoir reçu 22 681 demandes en vertu du PCSP. Pendant la même période, il a donné des avis sur 24 424 dossiers, dont 66 notes d'information et 26 avis de non-admissibilité.

En vertu du PCSP, le délai médian du Service pour les avis d'absence de renseignements défavorables a été de 31 jours. Il a été de 332 et 214 jours respectivement pour les notes d'information et les avis de non-admissibilité.

Le CSARS a terminé récemment sa première étude en profondeur sur le rôle du Service dans le PCSP. Les résultats en sont exposés aux pages 7 à 10 du présent rapport.

Demandes de résidence permanente présentées au Canada

Le Service a charge d'effectuer le filtrage sécuritaire de toutes les personnes qui demandent au Canada le statut de résident permanent. En 2003-2004, il a reçu 44 907 demandes de filtrage, dont 28 401 en vertu du Programme d'immigration et 16 506, du Programme de détermination du statut de réfugié. Le SCRS a aussi reçu 4 646 demandes d'avis concernant le filtrage des demandes présentées aux bureaux de l'Immigration canadienne aux États-Unis.

Le délai médian du Service à fournir ses avis dans ces dossiers a varié considérablement selon que les demandes lui sont parvenues sur papier ou par le système Échange de données informatisées (EDI).

Pour le Programme d'immigration, le délai médian de réponse a été de 42 jours pour les demandes présentées par EDI et de 133 jours pour celles sur papier. Les délais médians d'exécution pour le Programme de détermination du statut de réfugié ont été de 52 jours pour les demandes par EDI et de 114 jours pour celles sur papier. En 2003-2004, toutes les demandes des bureaux canadiens de visas aux États-Unis ont été faites sur papier. Pour ces dossiers, le délai médian d'exécution a été de 153 jours.

En 2003-2004, le Service a donné 130 notes d'information et 52 avis de non-admissibilité en réponse aux demandes de filtrage provenant du Canada et des États-Unis. Pour ces dossiers, les délais médians d'exécution ont varié entre 14 et 20 mois.

Demandes de résidence permanente provenant de l'étranger

Pour les demandes de résidence permanente provenant de pays autres que le Canada et les États-Unis, le Service partage la responsabilité du filtrage de sécurité avec les fonctionnaires de l'Immigration en poste dans les missions canadiennes à l'étranger. Pour ces dossiers, il ne prend part au processus que si le gestionnaire du Programme d'immigration l'y invite. Cette façon de faire permet au SCRS de se concentrer sur les dossiers présentant le plus de risques.

En 2003-2004, le Service a reçu 24 243 demandes de filtrage dans le cadre de ce programme. De plus, ses agents de liaison-sécurité ont été consultés au sujet de 4 814 d'entre elles. Il a donné 25 notes d'information et 21 avis de non-admissibilité. Les délais médians d'exécution ont été de 238 jours pour les notes d'information, de 106 pour les avis de non-admissibilité et de 5 jours pour les avis d'absence de renseignements défavorables.

Filtrage de sécurité des candidats à la citoyenneté

Dans le cadre du processus de demande de la citoyenneté, CIC envoie au Service les demandes de vérification de dossier reçues par voie électronique. Celui-ci vérifie si les noms des intéressés figurent dans une liste de surveillance servant au filtrage de sécurité et contenant les noms des individus qui ont été portés à son attention, entre autres, au cours d'enquêtes approuvées par le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles.

En 2003-2004, le Service a reçu 203 356 demandes de vérification de dossier de candidats à la citoyenneté. Il a donné 150 notes d'information à CIC et, dans 4 cas, il a demandé l'autorisation de reporter la remise de son avis afin de retarder l'instauration de mesures dans ces dossiers.

Avis du SCRS à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)

Les évaluations du Service destinées au filtrage de sécurité sont fournies à CIC sous l'une des quatre formes suivantes :

- *Avis de vérification des données / rien à signaler* : rapport remis à CIC si le Service n'a aucun renseignement défavorable sur le demandeur.
- *Avis de non-admissibilité* : avis fourni dans les cas où le SCRS conclut, d'après les renseignements dont il dispose, que le demandeur répond aux critères d'interdiction de territoire énoncés dans les dispositions de la *LIPR* concernant la sécurité.
- *Note d'information* : avis du Service affirmant détenir des informations selon lesquelles le demandeur trempe ou a trempé dans des activités visées par les dispositions qui ont trait à la sécurité, dans la *LIPR*, mais précisant que l'intéressé n'entre pas dans la catégorie des personnes dites interdites de territoire en vertu de cette loi.
- *Lettre d'anecdote* : remise à CIC par le SCRS si celui-ci détient des informations voulant que le demandeur prenne ou ait pris part à des activités étrangères à la sécurité et décrites dans la *LIPR* (crimes de guerre ou criminalité organisée, par exemple) ou s'il veut signaler toute autre question ayant trait à l'exercice des fonctions du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, conformément à l'alinéa 14*b*) de la *Loi sur le SCRS*.

ENTENTES DU SCRS AVEC DES ORGANISMES CANADIENS ET ÉTRANGERS

Ententes avec des organismes canadiens

En vertu de l'alinéa 17(1)*a*) de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut, avec l'approbation du Ministre, conclure par écrit des accords de coopération avec des organismes canadiens dans le but d'exercer les fonctions décrites à l'article 12 de la *Loi*.

Pendant l'exercice à l'étude, le SCRS avait 16 ententes avec des institutions fédérales canadiennes et 10 avec des entités provinciales. Pendant cette période, il n'a conclu avec des organismes canadiens aucune entente nouvelle en vertu de l'article 17 et aucune n'a pris fin. Le Service a modifié une entente négociée avec un ministère fédéral.

Relations avec la GRC

Dans notre étude sur les ententes de liaison du Service avec ses partenaires canadiens, nous avons toujours porté une attention spéciale aux relations du SCRS avec la GRC. Les deux organismes ont besoin de collaborer étroitement pour protéger les intérêts du Canada et des Canadiens, et cela, tout en maintenant la séparation qui s'impose entre la fonction de maintien de l'ordre, à la GRC, et le mandat du SCRS en ce qui a trait à la sécurité nationale.

Pour l'exercice considéré, le Service a enregistré 613 échanges d'information (écrits et verbaux) provenant de la GRC. Pour sa part, il lui a remis 215 notes de communication (dont 18 concernant Air India), 11 communications verbales et 15 lettres d'autorisation. Dans ses notes de communication à la GRC, le SCRS l'autorise à utiliser ses renseignements pour mener une enquête criminelle. Si elle souhaite utiliser des renseignements du SCRS devant le tribunal, elle doit lui en demander l'autorisation.

Le Service a fait rapport de l'entente de détachement entre le SCRS et la GRC. Il a noté que quatre bureaux régionaux de divers coins du pays et l'Administration centrale du SCRS comptent maintenant dans leurs rangs des agents de la GRC, alors qu'il y a un an celle-ci avait des agents en détachement dans seulement trois bureaux régionaux du SCRS. Le but de ce programme de détachement d'agents de la GRC au SCRS est de favoriser une coopération plus étroite entre les deux organismes.

Le Service a aussi fait rapport au Comité des Équipes intégrées de la sécurité nationale. Ce programme, qui en est à sa troisième année d'existence, ne cesse d'évoluer. Le Service espère qu'à long terme il permettra d'améliorer les relations entre les deux organismes. Il a déjà observé, au sein de chaque organisme, une amélioration de la compréhension et de l'appréciation des points forts et des difficultés de l'autre ainsi qu'un dialogue accru sur les questions d'intérêt mutuel.

Le Service a affirmé que d'autres initiatives facilitent aussi la liaison et la coopération avec la GRC. Par exemple, le Groupe de gestion mixte, un comité du niveau de la gestion, qui se réunit plusieurs fois par année, autorise les employés du SCRS et de la GRC à la direction générale à discuter officieusement de dossiers intéressant les deux organismes. De même, les représentants de la GRC figurent parmi les membres de la collectivité canadienne de la sécurité et du renseignement qui participent aux réunions trimestrielles du nouveau Groupe de travail du SCRS sur les évaluations de la menace.

Le Service a affirmé qu'il s'était donné beaucoup de mal pour soigner ses relations avec la GRC au niveau tant du travail que de la direction. Les deux organismes se sont employés d'un commun accord à régler des difficultés telles leurs approches divergentes aux enquêtes, et le SCRS a fait état d'une collaboration fructueuse à diverses enquêtes.

Le CSARS examine l'essentiel des renseignements échangés avec la GRC et la nature de la coopération entre les deux organismes au fil de ses examens réguliers des bureaux régionaux et des enquêtes du SCRS. Au cours du dernier exercice, il s'est penché sur les relations du Service avec la GRC dans le cadre de ses études concernant les enquêtes sur la lutte contre la prolifération et sur le contre-espionnage, dont un résumé figure dans la section 1 A du présent rapport.

Ententes avec des organismes étrangers

L'alinéa 17(1)*b*) de la *Loi sur le SCRS* autorise le Service à conclure des ententes avec le gouvernement d'un État étranger ou l'une de ses institutions, ou avec une organisation internationale, dans le but d'exercer ses fonctions. De telles ententes permettent au SCRS d'échanger des informations d'intérêt mutuel relativement à des événements ou à des menaces, de fournir ou de demander de l'assistance et de discuter de pratiques exemplaires.

À la fin de 2003-2004, le Service a fait état de 247 ententes avec des organismes de 140 pays. Au fil de cet exercice, le Ministre a approuvé l'établissement de 13 nouvelles ententes de liaison. Le SCRS a aussi modifié ses ententes avec cinq autres organismes.

Au cours du dernier exercice, 43 accords étaient considérés comme inappliqués (ce qui s'entend de l'absence de liaison pendant au moins un an). Le Service a maintenu ses restrictions à l'égard des échanges d'information dans le cadre de 5 de ces 43 accords en raison de craintes suscitées par le bilan des organismes signataires en matière de respect des droits de la personne, de leurs manquements à l'interdiction de communiquer de l'information à des tiers ou de leur piètre fiabilité générale.

À la fin de l'exercice, le SCRS avait présenté au Ministre des demandes proposant trois nouveaux accords, qui sont toujours à l'étude. Quatre autres ententes en étaient au stade initial de la consultation d'Affaires étrangères Canada.

Dans le cadre de son Programme de liaison avec l'étranger, le Service a des bureaux, à l'extérieur du pays, qui partagent généralement les locaux de missions diplomatiques canadiennes. Il en a ouvert un nouveau en 2003-2004. Le SCRS a signalé que, comme ces dernières années, la plus grande difficulté liée à ce programme était l'alourdissement constant de la charge de travail découlant de son programme d'assistance à Citoyenneté et Immigration Canada.

Le Comité a fait l'examen d'un bureau de liaison-sécurité du SCRS en 2003-2004. Le résumé de cette étude est présenté dans la section 1 A (Rapport n° 2003-05). Nous continuerons d'examiner les bureaux de liaison-sécurité en 2004-2005.

MANDATS DE LA COUR FÉDÉRALE : GÉNÉRALITÉS ET STATISTIQUES

Outre leur caractère extrêmement intrusif, les mandats sont l'un des instruments les plus puissants qui soient mis à la portée des ministères et organismes du gouvernement du Canada. Ils leur procurent l'autorisation du tribunal à employer des méthodes d'enquête qui seraient autrement illégales, telle l'interception de communications téléphoniques. Pour cette seule raison, l'utilisation de mandats par le SCRS doit être surveillée sans relâche, ce qui est une tâche que le Comité prend très au sérieux. Au fil de l'étude approfondie des enquêtes du SCRS, chaque mandat est généralement l'objet d'un examen détaillé.

Chaque année, nous invitons le SCRS à nous fournir des statistiques sur ses demandes de mandat à la Cour fédérale (dans lesquelles il communique des informations au tribunal) et sur les mandats que celle-ci lui octroie. Le tableau 5 fournit une comparaison du nombre des mandats qui ont été conférés au cours de chacun des trois derniers exercices.

Tableau 5
Mandats nouveaux et remplacés ou renouvelés

	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Mandats nouveaux	111	52	68
Mandats remplacés ou renouvelés	155	150	130
Total	**266**	**202**	**198**

Selon le Service, la Cour fédérale a octroyé 30 mandats urgents en 2003-2004 par rapport à 25 durant l'exercice précédent. Elle n'a rejeté aucune demande, mais le SCRS a signalé sept cas où le juge présidant de la Cour fédérale avait demandé des modifications avant de décerner le mandat.

La Cour fédérale n'a imposé aucune condition nouvelle ni modifié des conditions existantes pour les futurs mandats au cours du dernier exercice. Le Service a aussi signalé qu'aucune décision judiciaire n'avait eu de portée sur ses demandes de mandats ou sur l'exécution des pouvoirs conférés par ceux-ci, ni sur le processus des mandats en général en 2003-2004.

Mise en perspective des statistiques sur les mandats

Les chiffres recueillis par le Comité peuvent donner une idée de la fréquence à laquelle le Service demande des pouvoirs que la Cour fédérale confère par la voie de mandats durant un exercice donné. Toute comparaison de ces chiffres une année sur l'autre doit toutefois tenir compte de divers facteurs qui influent sur les demandes de mandats ou sur le renouvellement de ceux-ci. Des facteurs tels les décisions judiciaires et les progrès technologiques peuvent entraîner des variations marquées dans la fréquence des demandes de tels pouvoirs par le SCRS et dans le mode d'exécution des mandats. De plus, un seul de ces documents peut autoriser l'exercice de pouvoirs contre une ou plusieurs personnes ou encore contre une organisation.

Pris isolément, le nombre des mandats n'est donc pas un indicateur décisif du niveau des activités d'enquête du Service. Il importe en outre de noter que le SCRS a accès à d'autres moyens d'enquête, dont la filature et le recours à des sources humaines.

Section 3

Au sein du Comité de surveillance

Au sein du Comité de surveillance

NOMINATION D'UN NOUVEAU MEMBRE

En novembre 2003, le gouverneur en conseil a nommé l'honorable Roy Romanow, C.P., O.C., c.r., à titre de membre du Comité pour un mandat de cinq ans. M. Romanow a été élu pour la première fois en 1967 à l'assemblée législative de la Saskatchewan et il a occupé la charge de vice-premier ministre de 1971 à 1982. Il a été proclamé chef du Nouveau Parti démocratique de la Saskatchewan en 1987 et est devenu premier ministre de cette province à la suite de l'élection d'octobre 1991. M. Romanow s'est retiré de la scène politique au moment où il était premier ministre, en février 2001. Il est actuellement chercheur principal en politique publique auprès des Universités de la Saskatchewan et de Regina et collaborateur émérite à la School of Policy Studies de l'Université Queen's.

En juin 2004, après la fin de l'exercice 2003-2004, l'honorable Raymond Speaker, C.P., O.C., a terminé son mandat de cinq ans au Comité de surveillance.

PERSONNEL ET ORGANISATION DU CSARS

Le 31 mars 2004, le Comité avait un effectif de 14 employés : un directeur exécutif, un sous-directeur exécutif, un avocat principal, un parajuriste principal (qui est aussi agent/analyste Accès à l'information et protection des renseignements personnels), un directeur de la recherche, deux conseillers principaux à la recherche, un analyste principal à la recherche, deux analystes à la recherche, un directeur des services financiers et administratifs et trois employés de soutien. Le parajuriste principal agit aussi à titre de greffier-audiencier aux audiences du CSARS.

Les membres du Comité déterminent les travaux de recherche et autres tâches à effectuer et fixent en conséquence les priorités à l'intention du personnel. La gestion des affaires courantes est confiée au directeur exécutif qui s'enquiert au besoin auprès de la première dirigeante du CSARS, la présidente, de la ligne de conduite à tenir.

ACTIVITÉS DE RECHERCHE ET DE SURVEILLANCE

Pour chaque exercice, le Comité choisit diverses enquêtes et un certain nombre de secteurs d'activité du SCRS afin de les scruter en profondeur. Il peut déterminer en cours d'exercice d'autres projets prioritaires à ajouter à cet éventail. Ses recherchistes et analystes effectuent une étude approfondie des secteurs choisis. À cet égard, ils reçoivent des directives de la haute direction et rendent compte régulièrement au Comité. Le personnel répartit son temps entre les bureaux du CSARS et les locaux entièrement équipés qui, à l'Administration centrale du SCRS, sont voués à son usage exclusif.

EXPOSÉS SUR LE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

La présidente et les membres du Comité prennent part à des discussions régulières avec le personnel du SCRS et de hauts responsables de la collectivité du renseignement de sécurité. À ces échanges se greffent des discussions avec des universitaires et des experts de la sécurité et du renseignement ainsi qu'avec des organismes non gouvernementaux intéressés, tels les groupes de défense des droits de la personne. Ces activités ont pour but d'accroître le savoir du CSARS sur un éventail de questions et d'opinions touchant le domaine de la sécurité et du renseignement. Le Comité tient en outre certaines réunions ordinaires dans différentes régions du Canada pour permettre à ses membres de rencontrer le personnel des bureaux régionaux du SCRS où leur sont exposés les problèmes, difficultés, priorités et perspectives propres à ces bureaux.

AUTRES ACTIVITÉS DU COMITÉ

Chaque année, les membres et les cadres supérieurs du Comité rencontrent des représentants de la collectivité du renseignement de sécurité, dont ceux d'autres pays et d'organismes non gouvernementaux ainsi que des universitaires. C'est là pour eux l'occasion de faire des exposés et d'échanger des opinions.

En mai 2003, la présidente, les membres du Comité et le directeur exécutif ont discuté de questions d'intérêt commun avec leurs homologues à Oslo, en Norvège, et à Londres, en Angleterre.

En septembre 2003, le directeur exécutif a fait un exposé à des représentants du comité national américain sur les attentats terroristes.

La présidente et les membres du Comité, accompagnés du directeur exécutif, du sous-directeur exécutif et de l'avocat principal, ont reçu en octobre 2003 la Commission suédoise du renseignement militaire. Ce mois-là, le directeur exécutif et plusieurs membres du personnel du CSARS ont aussi assisté à Vancouver à la conférence annuelle de l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement.

En octobre 2003 et à nouveau en mars 2004, le directeur exécutif a prononcé à l'Université Carleton, à titre de conférencier invité, une allocution sur le rôle du CSARS dans l'examen des activités du SCRS et dans les enquêtes sur les plaintes.

En novembre 2003, plusieurs membres du personnel du CSARS ont assisté à Ottawa à la conférence du Canadian Centre of Intelligence and Security Studies (CCISS), dont le conseil compte le directeur exécutif du Comité parmi ses membres.

En novembre 2003, la présidente a été conférencière invitée au Collège militaire de Saint-Jean-sur-Richelieu, au Québec.

En décembre 2003, le directeur exécutif et les cadres supérieurs ont reçu une délégation du Comité permanent de contrôle des services de renseignements de la Belgique.

En mars 2004, des représentants du Comité du renseignement et de la sécurité du Royaume-Uni ont rencontré le directeur exécutif et le sous-directeur exécutif.

La présidente du CSARS a prononcé une allocution dans le cadre du programme Paix et sécurité internationale, à l'Université Laval de Québec, en mars 2004.

À la fin de mars 2004, le directeur exécutif a assisté à Berlin à une conférence intitulée « Secrecy and Transparency : The Democratic Control of Intelligence Services in International Perspective ».

BUDGET ET DÉPENSES

Pendant l'exercice 2003-2004, le Comité a, encore une fois, géré ses activités dans les limites des ressources approuvées. Ses principales dépenses sont les traitements et avantages ainsi que les frais de voyage au Canada pour ses audiences, les séances d'information et les activités de surveillance. Les dépenses de voyage de cette année englobent celles des rencontres tenues par les membres du CSARS en Norvège et au Royaume-Uni avec les organes de contrôle des organismes de sécurité et de renseignement de ces pays.

Tableau 6
Dépenses du CSARS

	2003-2004 (dépenses réelles)	**2004-2005** (prévisions)
Personnel	1 336 821 $	1 795 520 $
Biens et services	751 627 $	1 019 000 $
Total	**2 088 448 $**	**2 814 520 $**

DEMANDE DE MAJORATION DE CRÉDITS DU CSARS

Dans ses rapports annuels de 2001-2002 et 2002-2003, le Comité a noté que le gouvernement avait majoré de 30 p. 100 le budget du SCRS. L'effet direct de cette hausse a été que le Service a intensifié sensiblement les activités d'enquête que le CSARS a charge de contrôler et de surveiller en vertu de la loi.

Le Comité a étudié les effets que l'expansion du SCRS avait eus sur ses ressources et sur sa capacité à s'acquitter de ses obligations envers le Parlement et la population du Canada. Par la suite, il a demandé officiellement au Conseil du Trésor d'augmenter ses crédits de 16 p. 100. Le Conseil du Trésor a avalisé cette hausse en décembre 2003 et en a fixé l'entrée en vigueur au 1er avril 2004. Cela procurera au CSARS de nouvelles ressources financières correspondant au niveau accru des activités d'enquête du Service. Ces crédits nouveaux lui permettront d'intensifier ses activités de surveillance et de contrôle au cours du nouvel exercice.

DEMANDES EN VERTU DES *LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION* ET *SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS*

Le CSARS reçoit des demandes de renseignements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le tableau 7 fait état du nombre de demandes reçues à l'égard de chacune de ces lois au cours des trois derniers exercices.

Le Comité reçoit de nombreuses demandes d'accès à l'information pour chacune de ses études. Le travail que requiert la préparation d'un rapport en vue de le rendre public n'a besoin d'être fait qu'une fois, mais il profite à toutes les personnes qui demandent le rapport. Voilà pourquoi le CSARS ne perçoit pas de droits à l'égard des demandes d'accès à ses diverses études.

Tableau 7
Demandes de communication de documents

Exercice	*Loi sur l'accès à l'information*	*Loi sur la protection des renseignements personnels*
2001-2002	22	4
2002-2003	20	4
2003-2004	31	1

Annexe A

Sigles employés dans le rapport

Sigles employés dans le rapport

ALS	Agent de liaison-sécurité
ASFC	Agence des services frontaliers du Canada
AT	Direction de l'antiterrorisme
BR	Bulletin de renseignements
CE	Direction du contre-espionnage
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CPP	Commission des plaintes du public contre la GRC
CSARS	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
DLP	Direction de la lutte contre la prolifération
EDI	Échange de données informatisées
GRC	Gendarmerie royale du Canada
IG	Inspecteur général
LIPR	*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*
MDN	Ministère de la Défense nationale
PCSP	Programme de contrôle de sécurité préliminaire
PIPE	Programme d'interception aux points d'entrée
RAP	Direction de la recherche, de l'analyse et de la production
SCRS	Service canadien du renseignement de sécurité

Annexe B

Rapports et études du CSARS depuis 1984

Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54, soit les rapports spéciaux du Comité au Ministre, sont marqués d'un astérisque.)

1. *Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes* (SECRET)* (86/87-01)

2. *Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale* (SECRET)* (86/87-02)

3. *Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : une description* (SECRET)* (86/87-03)

4. *Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa* (SECRET)* (86/87-05)

5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions* (SECRET)* (87/88-01)

6. *Pour corriger une situation : langues officielles et relations de travail au sein du SCRS* (NON CLASSIFIÉ)* (86/87-04)

7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report* (SECRET) (87/88-02)

8. *Rapport du CSARS — Sélection des immigrants* (SECRET)* (87/88-03)

9. *L'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier* (VERSION PUBLIQUE)* (87/88-04)

10. *La Direction de l'évaluation du renseignement : une revue par le CSARS du processus de production* (SECRET)* (88/89-01)

11. *CSARS — Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS* (TRÈS SECRET)* (88/89-02)

12. *Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS* (SECRET)* (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement* (SECRET)* (89/90-03)

14. *L'examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées* (SECRET) (89/90-04)

15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information* (SECRET)* (89/90-05)

16. *Modifications à la* Loi sur le SCRS *: propositions au Comité spécial de la Chambre des communes* (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)

17. *Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone* (SECRET)* (89/90-07)

18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988* (SECRET)* (89/90-01)

19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS* (TRÈS SECRET)* (89/90-08)

20. *Échanges de renseignements avec des organismes canadiens* (SECRET)* (90/91-03)

21. *Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) — une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion* (SECRET) (90/91-06)

22. *Études régionales (six études sur une région)* (TRÈS SECRET) (90/91-04)

23. *Study of CSIS' Policy Branch* (CONFIDENTIEL) (90/91-09)

24. *Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles en vertu de l'alinéa 2b)* (TRÈS SECRET) (90/91-05)

25. *Communication de renseignements aux services étrangers* (TRÈS SECRET)* (90/91-02)

26. *Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones* (SECRET)* (90/91-07)

27. *Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires* (TRÈS SECRET)* (90/91-01)

28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)

29. *Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq* (SECRET) (91/92-01)

30. *Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada* (SECRET)* (91/92-02)

31. *East Bloc Investigations* (TRÈS SECRET) (91/92-08)

32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TRÈS SECRET) (91/92-10)

33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)

34. *Échange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications* (TRÈS SECRET)* (91/92-04)

35. *Victor Ostrovsky* (TRÈS SECRET) (91/92-05)

36. *Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)

37. *Évaluations de la menace, étude en vertu de l'article 40* (SECRET)* (91/92-07)

38. *L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa* (TRÈS SECRET)* (92/93-01)

39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TRÈS SECRET) (91/92-15)

40. *Les cibles du terrorisme national — un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (90/91-13)

41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)

42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TRÈS SECRET) (91/92-18)

43. *Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : entrevues dans la communauté* (SECRET) (90/91-12)

44. *Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin latino-américain — un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (90/91-10)

45. *Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 — un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (91/92-14)

46. *Région des Prairies — rapport sur les autorisations d'enquête (chapitre 1)* (TRÈS SECRET)* (90/91-11)

47. *L'attentat contre Hassan El-Tourabi* (SECRET) (92/93-07)

48. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review — 1991/92)* (SECRET) (91/92-16)

49. *Vérification de la région des Prairies* (TRÈS SECRET) (90/91-11)

50. *La présumée venue du sheikh Rahman à Ottawa* (SECRET) (AT 93-06)

51. *Regional Audit* (TRÈS SECRET)

52. *Examen par le CSARS des bureaux des ALS du Service* (Londres et Paris) (SECRET) (91/92-11)

53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)

54. *Intelligence — Source Confidentiality* (TRÈS SECRET) (CI 93-03)

55. *Domestic Investigations (1)* (SECRET) (CT 93-02)

56. *Enquêtes menées au Canada (2)* (TRÈS SECRET) (AT 93-04)

57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)

58. *A Review of CSIS' SLO Posts (1992–93)* (SECRET) (CT 93-05)

59. *Review of Traditional CI Threats* (TRÈS SECRET) (CI 93-01)

60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)

61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)

62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)

63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 93-11)

64. *Sources in Government* (TRÈS SECRET) (CI 93-09)

65. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (CI 93-02)

66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)

67. *L'Affaire du Heritage Front, rapport présenté au Solliciteur général du Canada* (SECRET)* (AT 94-02)

68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993–94)* (SECRET) (CT 93-09)

69. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1993-1994)* (SECRET) (CE 93-08)

70. *The Proliferation Threat — Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)

71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)

72. *Une enquête suivie en matière de contre-espionnage* (TRÈS SECRET)* (CE 93-07)

73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)

74. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (1994–95)* (SECRET) (CT 95-01)

75. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (CI 93-10)

76. *Terrorism and a Foreign Government* (TRÈS SECRET) (CT 94-03)

77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)

78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TRÈS SECRET) (CE 94-02)

79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 94-01)

80. *Échanges d'information avec des organismes canadiens* (enquête du CSARS 1994-1995) (SECRET) (CE 94-03)

81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)

82. *CSIS and a "Walk-In"* (TRÈS SECRET) (CI 95-04)

83. *A Review of a CSIS Investigation relating to a Foreign State* (TRÈS SECRET) (CI 95-02)

84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 95-05)

85. *Vérification régionale* (TRÈS SECRET) (AT 95-02)

86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TRÈS SECRET) (CI 95-03)

87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)

88. *Homeland Conflict* (TRÈS SECRET) (CT 96-01)

89. *Vérification régionale* (TRÈS SECRET) (CE 96-01)

90. *La gestion des sources humaines* (TRÈS SECRET) (CE 96-03)

91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)

92. *Economic Espionage II* (TRÈS SECRET) (CI 96-02)

93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996–1997* (TRÈS SECRET) (CI 96-04)

94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)

95. *Domestic Exchanges of Information (1996–97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)

96. *Conflit étranger* partie I (SECRET) (CSARS 1997-03)

97. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-04)

98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-05)

99. *Spy Case* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-02)

100. *Enquêtes menées au Canada* (TRÈS SECRET) (CSARS 1998-03)

101. *Coopération du SCRS avec la Gendarmerie royale du Canada — partie I* (SECRET)* (CSARS 1998-04)

102. *Source Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-05)

103. *Interagency Cooperation Case* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-06)

104. *A Case of Historical Interest* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-08)

105. *Le rôle du SCRS dans le filtrage de sécurité des demandes d'immigration* (SECRET) (AT 95-06)

106. *Un conflit étranger* partie II (TRÈS SECRET) (CSARS 1997-03)

107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)

108. *Coopération du SCRS avec la GRC — partie II* (SECRET)* (CSARS 1998-04)

109. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence 1997–98* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-07)

110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)

111. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-10)

112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-11)

113. *Allégations d'un ancien employé du SCRS* (TRÈS SECRET)* (CSARS 1998-12)

114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)

115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-15)

116. *Files* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-16)

117. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-01)

118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-02)

119. *Domestic Exchanges of Information* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-03)

120. *Proliferation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-04)

121. *Observations du CSARS sur le projet de loi C-31 dont est actuellement saisi le Parlement* (PROTÉGÉ)* (SIRC 1999-05)

122. *Domestic Targets* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-06)

123. *Terrorist Fundraising* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-07)

124. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-08)

125. *Foreign State Activities* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-09)

126. *Le Projet Sidewinder* (TRÈS SECRET)* (SIRC 1999-10)

127. *Security Breach* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-11)

128. *Domestic Exchanges of Information 1999–2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-01)

129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999–2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-02)

130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-03)

131. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-04)

132. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-05)

133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999–2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-02)

134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-01)

135. *Source Recruitment* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-01)

136. *Collection of Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-05)

137. *Domestic Extremism* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-03)

138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-04)

139. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-06)

140. *Rapport spécial sur des allégations concernant une personne* (TRÈS SECRET)*

141. *Audit of Section 16 and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-02)

142. *Review of the Ahmed Ressam Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-03)

143. *Lawful Advocacy, Protest and Dissent Versus Serious Violence Associated with the Anti-Globalization Movement* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-04)

144. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-05)

145. *Rapport spécial (2002-2003) sur des allégations concernant une personne* (TRÈS SECRET)*

146. *Front End Screening Program* (TRÈS SECRET) (SIRC 2003-01)

147. *CSIS Section 12 Operational Activity Outside Canada* (TRÈS SECRET) (SIRC 2003-02)

148. *Review of a Counter Intelligence Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 2003-03)

149. *Review of a Counter Proliferation Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 2003-04)

150. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Review of a Security Liaison Post* (TRÈS SECRET) (SIRC 2003-05)

Annexe C

Principales constatations et recommandations

Principales constatations et recommandations

PROGRAMME DE CONTRÔLE DE SÉCURITÉ PRÉLIMINAIRE

Ce rapport fait état des résultats du premier examen du Programme de contrôle de sécurité préliminaire (PCSP), destiné aux demandeurs d'asile au Canada, par le Comité. Il contient aussi ceux de l'examen de l'actuel Programme d'interception aux points d'entrée (PIPE) qui amène le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) à donner en temps opportun des avis verbaux à CIC pour le contrôle de sécurité des personnes que CIC croit ne pas être admissibles au Canada, dont les éventuels demandeurs d'asile.

Nous avons constaté que les avis du Service à CIC en vertu du PCSP étaient appropriés et suffisamment corroborés par l'information dont disposait le SCRS. Dans ses avis, celui-ci s'est conformé à la *Loi sur le SCRS* et à sa politique opérationnelle. Rien ne permet d'affirmer que le Service a invoqué le PIPE ou le PCSP comme prétexte pour mener d'autres activités d'enquête.

Pour le processus de filtrage, le Service se sert de profils de sécurité qui, nous en sommes convaincus, ne visent pas les intéressés sous l'angle de leur ethnicité ou de leur religion.

Comme nous l'avons constaté, le PCSP est un moyen efficace d'assurer que les demandeurs d'asile au Canada sont bien soumis aux critères d'interdiction de territoire énoncés dans la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. En vertu du PIPE et du PCSP, le Service a fourni à CIC des avis valables aux étapes clés du processus de demande du statut de réfugié.

Comme nous l'avons constaté, plusieurs des rapports que nous avons examinés sur le PIPE n'indiquaient pas clairement la nature des avis verbaux donnés par le Service à CIC.

> **Nous recommandons que, pour les comptes rendus d'entrevue en vertu du PIPE, le Service élabore un modèle uniforme exposant clairement les avis verbaux donnés par ses enquêteurs à CIC ou précisant le fait que des renseignements insuffisants les empêchent de formuler de tels avis.**

Comme nous l'avons recommandé à plusieurs reprises par le passé, nous croyons qu'un compte rendu textuel des entrevues menées en vertu de l'article 15 par le Service pour le PCSP serait fort utile en cas de litige quant à leur contenu.

> **Le Comité recommande à nouveau que le Service établisse des comptes rendus textuels des entrevues menées en vertu de l'article 15.**

OPÉRATIONS DU SCRS À L'ÉTRANGER EN VERTU DE L'ARTICLE 12

Dans l'ensemble, nous avons constaté que les opérations examinées avaient été menées conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux lois pertinentes ainsi qu'aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle du Service, dans la gestion des activités d'enquête visées à l'article 12.

Grâce à cette étude, nous avons déterminé que l'article 12 confère clairement au SCRS le mandat de mener des activités d'enquête à l'étranger et nous avons conclu que de telles opérations se multiplieront sans doute à mesure que s'aggravera la menace du terrorisme international.

Nous avons fait deux recommandations ayant trait à l'administration des activités d'enquête menées par le Service en vertu de l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*.

Le Comité a recommandé que le Service modifie sa politique concernant l'approbation des activités d'enquête à l'étranger de manière à inclure certains renseignements.

Le Comité a recommandé que le Service modifie sa politique opérationnelle afin d'en accroître la rigueur administrative.

ÉTUDE D'UNE ENQUÊTE DE CONTRE-ESPIONNAGE

Le CSARS a conclu que, d'après les renseignements dont disposait le Service, celui-ci avait des motifs raisonnables de soupçonner le service de renseignement étranger visé par l'enquête, ou ses agents, d'être mêlé à des activités constituant des menaces au Canada. Le niveau et le degré d'intrusion des enquêtes du SCRS étaient proportionnels à la menace présumée et celui-ci n'a recueilli que l'information strictement nécessaire pour remplir son mandat.

L'enquête menée par le Service au cours de la période à l'étude était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle du SCRS. Les opérations qui faisaient appel à des sources humaines et que nous avons examinées ont été bien menées par le Service et respectaient en tous points les instructions ministérielles et la politique opérationnelle.

La coopération et les échanges d'information du Service avec ses partenaires canadiens et étrangers étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

ÉTUDE D'UNE ENQUÊTE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION

Le CSARS a conclu que, d'après les renseignements dont disposait le Service, celui-ci avait des motifs raisonnables de soupçonner chacune des cibles d'enquête autorisées de constituer une menace à la sécurité du Canada. Le niveau et le degré d'intrusion des enquêtes du SCRS étaient proportionnels à la menace présumée et celui-ci n'a recueilli que l'information strictement nécessaire pour remplir son mandat.

Le Service a satisfait à toutes les exigences de la *Loi sur le SCRS* et à la politique opérationnelle quant à l'obtention de mandats. Le CSARS a examiné la demande de mandat présentée par le Service à la Cour fédérale et a constaté que toutes les déclarations contenues dans l'affidavit étaient raisonnables et suffisamment étayées. Il a aussi constaté que, dans l'exercice des pouvoirs autorisés par le mandat, le Service s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, à la politique opérationnelle et aux conditions imposées par la Cour fédérale. Le Service a bien géré les opérations faisant appel à des sources humaines et respecté en tous points les instructions ministérielles et la politique opérationnelle.

Nous avons cependant relevé un cas de dérogation à la politique opérationnelle dans un bureau régional du SCRS. Nous avons en outre porté à l'attention du Service un petit nombre d'erreurs ou d'omissions d'ordre administratif relevées dans des rapports opérationnels.

LIAISON DU SCRS AVEC LES ORGANISMES ÉTRANGERS : EXAMEN D'UN BUREAU DE LIAISON-SÉCURITÉ

Les observations du CSARS, l'étude des documents et diverses entrevues nous ont amenés à conclure que le bureau visé par l'examen avait mené ses opérations conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles ainsi qu'aux politiques et procédures opérationnelles du Service. Nous avons constaté que ce bureau avait contribué à la capacité du SCRS à exercer ses fonctions en vertu de la *Loi*. Nous avons en outre déterminé que le Service avait géré efficacement les ententes avec les organismes étrangers en recueillant l'information conformément aux ententes applicables, assujetties à l'article 17.

Nous avons conclu que le personnel du bureau tenait dûment compte des questions liées aux droits de la personne et touchant les pays dont il s'occupait. Selon les documents que nous avons examinés, le Service a veillé avec diligence à ce qu'aucune information fournie aux services de ces pays, ou reçue d'eux, n'ait de liens avec des violations de droits de la personne.

Nous avons noté que l'agent de liaison-sécurité (ALS) avait instauré un système de repérage efficace pour toutes les demandes de filtrage de sécurité en souffrance. Nous avons toutefois été étonnés de constater que ce bureau n'avait pas de liste maîtresse lors de l'entrée en fonctions de l'ALS alors en poste.

> **Le Comité a recommandé que le Service trouve les raisons de l'absence de liste et de système de repérage dans ce bureau et qu'il détermine si une norme uniforme de gestion des demandes de filtrage de sécurité serait utile aux autres bureaux.**

INFRACTION À LA SÉCURITÉ INTERNE DANS UN BUREAU RÉGIONAL DU SCRS

Lors de l'étude n° 2002-05 du CSARS, dont un résumé figure dans notre rapport annuel de 2002-2003, le SCRS nous a fait part d'une infraction à la sécurité interne, qui l'avait amené à enquêter dans ses rangs pour en déterminer la nature et la portée.

Nous avons examiné les documents ayant trait à l'enquête interne menée par le Service sur les allégations et avons jugé l'enquête satisfaisante. Nous avons conclu que les politiques opérationnelles existant au SCRS lui avaient permis d'enquêter sur l'infraction et de régler la conduite de l'agent en cause. Nous avons constaté que le Service avait pris les mesures appropriées pour atténuer les effets de l'infraction et qu'il avait suivi les politiques opérationnelles régissant les infractions à la sécurité et la conduite des employés.

EXAMEN DES ENTENTES AVEC DES ORGANISMES ÉTRANGERS

Nous avons constaté que l'établissement des nouvelles ententes et l'élargissement d'autres existant déjà avaient été menés conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux conditions d'approbation fixées par le Ministre dans ses instructions.

Nous avons constaté que le Service s'était renseigné sur la situation des droits de la personne dans tous les pays en question et qu'il y était allé prudemment dans ses activités et ses échanges d'information avec les pays au bilan douteux quant au respect de ces droits.